This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

UC-NRLF
B 4 507 125

Fürst Bismarcks social-wirtschafts- und steuerpolitische Anschauungen

von

Dr. Leon Zeitlin

Leipzig
K. Woepke

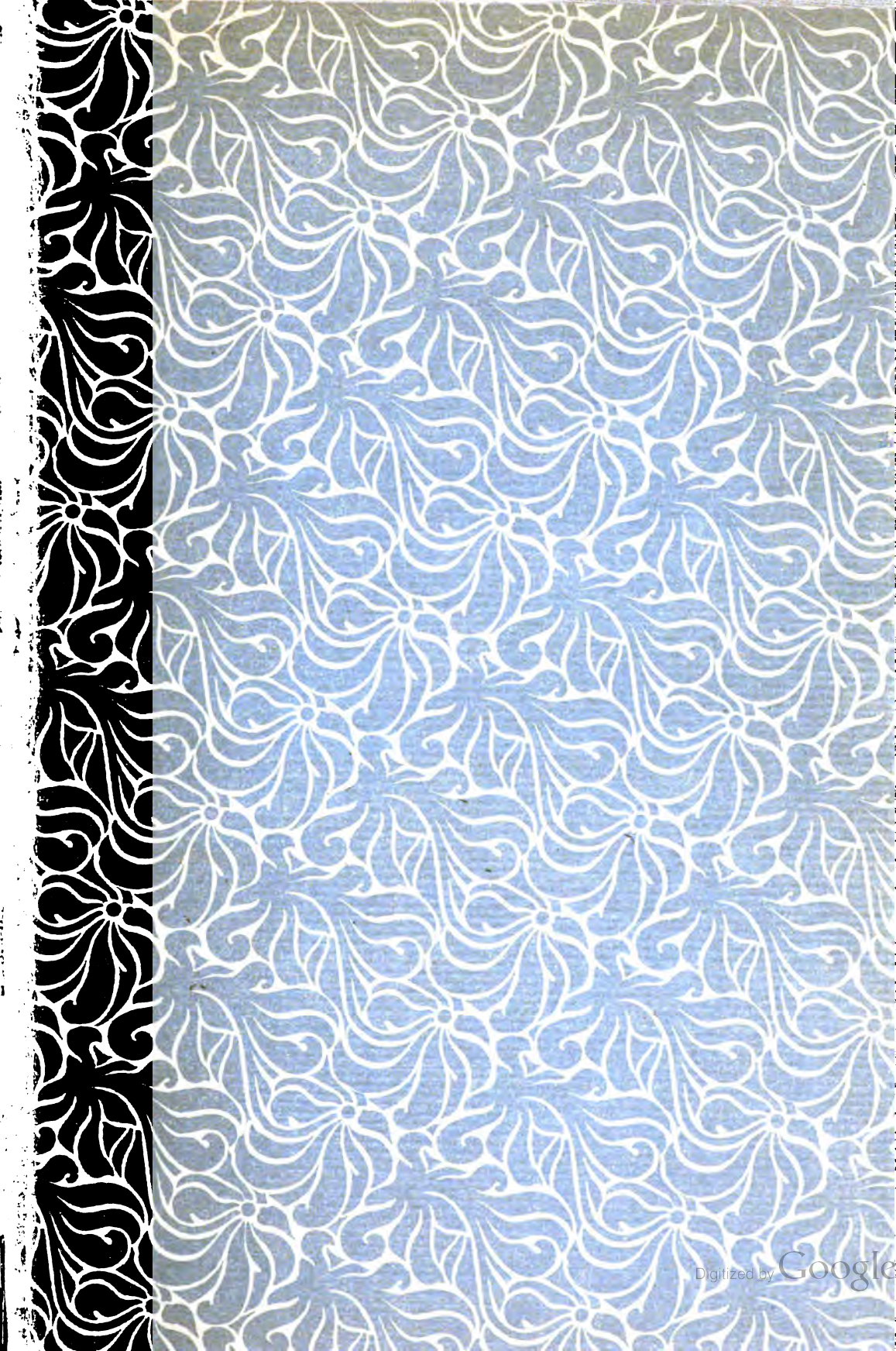
Digitized by Google

University of California

Lux et Tenebris

Elaus Spreckels Fund.

Digitized by Google


Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Fürst Bismarcks social-, wirtschafts- und steuerpolitische Anschauungen

Darstellung und Kritik

Von

Dr. Leon Zeitlin

Mit Buchschmuck von O. R. Bossert

Leipzig
Verlegt bei Richard Wöpke
1902

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

Digitized by Google

DD218
.2
L4

SPRECKELS

Alle Rechte, besonders das der Uebersetzung, vorbehalten

Typograph-Maschinensatz von Oscar Brandstetter in Leipzig

Digitized by Google

Seiner Mutter

in Liebe und Dankbarkeit

gewidmet

vom Verfasser

Digitized by Google

Digitized by Google

Vorwort.

Hatte schon zu Lebzeiten des großen Kanzlers die Bismarck-Litteratur einen bedeutenden Umfang erreicht, so gab doch erst das Hinscheiden des Fürsten recht eigentlich Veranlassung zu einer tiefgreifenden litterarischen Würdigung seiner gewaltigen Persönlichkeit. Wenn nun aber auch in den vielen bisher erschienenen Werken sowohl die welthistorische Gesamtleistung wie auch die einzelnen Schaffensgebiete Bismarcks durch berufenere Federn ihre Darstellung und Beurteilung erfahren haben, so erscheint vielleicht trotzdem die Lösung der Aufgabe, die sich die vorliegende Arbeit stellt, nicht so ganz überflüssig, denn es soll hier, wohl zum ersten Male, der Versuch unternommen werden, ein hochbedeutsames Gebiet des Bismarckschen Denkens, die Gesamtheit seiner social-, wirtschafts- und steuerpolitischen Anschauungen, *systematisch* darzustellen und *kritisch* zu beleuchten.

Nach beiden Richtungen hin stellen sich der Bewältigung dieser Aufgabe erhebliche Schwierigkeiten entgegen: Zunächst mag es paradox erscheinen, die wirtschaftspolitischen Anschauungen des Fürsten in ein System zwängen zu wollen, da er doch selbst die Systemlosigkeit seines wirtschaftspolitischen Handelns so stark betont.[1]) Es muß vielleicht Verwunderung erregen, bei Bismarck also theoretische Grundsätze aufdecken zu wollen, bei ihm, der nicht „durch die Bläße des theoretischen Gedankens angekränkelt sein will", sondern „praktisch ergreift, was dem praktischen Leben

[1]) Busch: Tagebuchblätter II, S. 547.

Digitized by Google

am nützlichsten ist",[2]) bei ihm, dem in der Politik, in der Nationalökonomie, in der Statistik nur die Erfahrung die zuverlässigste Führerin ist.[3]) Man wird daher im allgemeinen auch leicht geneigt sein, einem so gründlichen Bismarckkenner, wie Heinrich von Poschinger,[4]) beizupflichten, wenn er es nicht für angängig hält, die wirtschaftspolitischen Anschauungen Bismarcks in ein System einzuschnüren, und in den Augen vieler mag deshalb für die Darstellung der wirtschaftspolitischen Gedanken des Fürsten die Form des rein chronologischen Aufzählens, wie sie z. B. Dietzel[5]) giebt, als die passendste erscheinen. Ja, manche sehen sogar in dem „Unsystematischen" der Bismarckschen Ansichten, in seiner „lediglich durch Gründe der Zweckmäßigkeit" bestimmten Handlungsweise das Charakteristische seiner Wirtschaftspolitik und sprechen daher von einem System Bismarck nicht anders als von einem „System Bismarck".[6])

Dennoch wird man vielleicht auch von einem System Bismarck ohne „" reden dürfen, vorausgesetzt, daß man darunter nur nicht ein starres, fest vorgefaßtes Schema versteht, etwa ein ganz bestimmtes wirtschaftspolitisches Programm, das dem Fürsten als Richtschnur seines Handelns gedient hätte, sondern vielmehr eine Reihe von Grundüberzeugungen, nach denen er bewußt — oder auch unbewußt — zu verfahren pflegt. Mit solchen Grundanschauungen ist dann eine Änderung in den Ansichten darüber, was jeweilig wirtschaftspolitisch zweckmäßig sei, nicht nur durchaus vereinbar, sondern sie wird geradezu notwendig, wenn eben jene letzten Überzeugungen sich nicht mehr mit irgend welchen bestimmten Theorien in Einklang bringen lassen. Solche Grundüberzeugungen lassen sich nun auch bei einer so empirischen Natur, wie sie dem Fürsten eigen ist, aufdecken, denn auch der radikalste Praktiker kann immer nur auf Grund einer allgemeinen Anschauung den vorliegenden Moment mit Erfolg ergreifen, und diesem Gesetz hat

---

[2]) Abgh.-R. v. 4. II. 81.
[3]) R.-R. v. 3. XII. 75 u. passim.
[4]) Bismarck als Volkswirt I, S. VII.
[5]) Hw. d. St. II. Aufl., Bd. II, S. 899 ff. Art. Bismarck.
[6]) Kalckstein: Das „System Bismarck" (Vierteljahresschrift für Volksw. u. s. w. XXVII.).

Digitized by Google

sich auch ein Bismarck nicht entziehen können. Immer wieder sind es in letzter Linie die gleichen Gedanken, die sich in ihm — bei allem Wechsel in der wirtschaftspolitischen Praxis — durchzusetzen suchen.

Dementsprechend ist der Plan zu vorliegender Arbeit der, zuerst jene allgemeinsten Grundüberzeugungen Bismarcks aufzustellen und weiterhin zu versuchen, die Anschauungen des Fürsten über die verschiedenen Fragen der Social-, Wirtschafts- und Steuerpolitik als die strenge Konsequenz jener zu begreifen.

Die kritische Würdigung, die dann die politisch-ökonomischen Gedanken Bismarcks im Anschluß an ihre Darstellung erfahren sollen, darf selbstverständlich nicht beanspruchen, als eine abschließende angesehen zu werden. Erst einer späteren Zeit mag es gegeben sein, die genialen Ideen und Handlungen unsres großen Nationalheros in ihrer vollen Bedeutung zu erfassen. Hier kann es sich vielmehr nur darum handeln — und auch dabei wird man nur mit größter Vorsicht zu Werke gehen dürfen, wenn man nicht Unvergleichbares miteinander vergleichen will — die Aufmerksamkeit hinzulenken auf die Beziehungen zwischen den Anschauungen Bismarcks und denen der modernen Wissenschaft. Es soll also mit andern Worten versucht werden, die Intentionen des Kanzlers im Lichte der Wissenschaft zu begreifen und dabei auf die divergierenden und konvergierenden Momente hinzuweisen. Das, was in dieser Arbeit gegeben wird, ist daher auch keine Kritik im eigentlichen Sinne des Wortes, vielmehr besteht hier nur die Absicht, Bausteine zu liefern für eine künftige Kritik der Bismarckschen Anschauungen, die zu schreiben einem Berufeneren vorbehalten bleiben mag.

An dieser Stelle ist nun noch zu erwähnen, — was ja eigentlich selbstverständlich ist, — daß in vorliegender Arbeit nur diejenigen der in den Bismarckschen Kundgebungen zu Tage tretenden Gedanken Berücksichtigung gefunden haben, die seinem eignen Anschauungskreise entstammen. Die Informationsquellen hierfür bilden namentlich die außerordentlich reichhaltigen und sachlichen Werke von H. v. Poschinger: Fürst Bismarck als Volkswirt (3 Bde.) und Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck (2 Bde.). Sonst wurde die Überzeugung davon, welche von den geäußerten Gedanken wirklich dem Fürsten zuzusprechen

Digitized by Google

sind, besonders durch Vergleich von Parallelstellen aus den zahlreichen schriftlichen und mündlichen Kundgebungen Bismarcks gewonnen. Natürlich ist er auch hierin nicht unbeeinflußt von fremden Meinungen,[7]) indessen all die empfangenen Anregungen reifen bei ihm zu so originalen Ideen und Handlungen aus, daß von ihnen wohl das Gleiche gilt, was der Kanzler in gerechtem Selbstbewußtsein von einer seiner gewaltigsten Schöpfungen, der Socialreform, sagen konnte:[8]) „Ich darf mir wohl die erste Urheberschaft der ganzen socialen Politik vindizieren."

---

[7]) So z. B. in der Frage der Arbeiterversicherung vergl. Poschinger: Fürst Bismarck u. der Bundesrat, Bd. 3, S. 399.

[8]) R.-R. v. 29. III. 1889.

Leipzig, April 1902.

Leon Zeitlin.

Digitized by Google

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung 1

Erster Abschnitt.

Socialpolitik 9

Zweiter Abschnitt.

Versicherungspolitik 95

Dritter Abschnitt.

Armenpolitik 107

Vierter Abschnitt.

Agrarpolitik 118

Fünfter Abschnitt.

Gewerbepolitik 131

Sechster Abschnitt.

Handelspolitik 145

Siebenter Abschnitt.

Kolonial- und Auswanderungspolitik 167

Achter Abschnitt.

Verkehrspolitik 181

Neunter Abschnitt.

Währungspolitik 215

Zehnter Abschnitt.

Steuerpolitik 223

Schlußwort 259

Digitized by Google

Digitized by Google

Abkürzungen.

Art. = Artikel.
Abgh.-R. = Abgeordnetenhaus-Rede.
Arch. f. soc. Ges. u. St. = Brauns Archiv für sociale Gesetzgebung und Statistik.
Buchenberger, Agrarpolitik = Grundzüge der deutschen Agrarpolitik, II. Auflage.
Cohn, System = System der Nationalökonomie, Bd. III.
Dietzel, Art. Bismarck = Dietzel, Bismarck (Handwörterbuch der Staatswissenschaften).
Entst. d. Vw. = Bücher, Entstehung der Volkswirtschaft. 2. Aufl.
Ged. u. Erin. = Fürst Bismarck, Gedanken und Erinnerungen.
Hirth's Annalen = Annalen des Deutschen Reichs.
H. W. d. St. = Handwörterbuch der Staatswissenschaften.
Jahrb. f. Nat.-Ök. = Jahrbücher für National-Ökonomie.
Jahrb. f. Ges. u. s. w. = Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft.
Matlekovitz, Zollpolitik = Die Zollpolitik der österr.-ungar. Monarchie und des Deutschen Reiches seit 1868 und deren nächste Zukunft. (1891.)
Poschinger II. IV. = Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck.
Poschinger I. III. V. = Fürst Bismarck als Volkswirt (in: Dokumente zur Geschichte der Wirtschaftspolitik in Preußen und im Reiche).
R.-R. = Reichstags-Rede.
Rosin, Allg. Staatslehre = Grundzüge zu einer allgemeinen Staatslehre nach den politischen Reden und Dokumenten Bismarcks.
R. i. d. preuß. Kammer = Rede in der preußischen Kammer.
Roscher (Stieda), System = Roscher, System der Volkswirtschaft Bd. II, 7. Aufl., herausgeg. von Stieda.
Schmoller, 4 Briefe = Vier Briefe über Bismarcks socialpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung.
Schmoller, Allg. Volkswirtschaftslehre = Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre.
Schäffle, Grundsätze = Grundsätze der Steuerpolitik.
Schäffle, Pol. Ökon. = Das gesellschaftliche System (Lehr- und Handbuch der politischen Ökonomie).

Digitized by Google

Schönberg, Handbuch = Handbuch der politischen Ökonomie. IV. Auflage.
Schr. d. Ver. f. Soc.-Pol. = Schriften des Vereins für Socialpolitik.
Sten. Ber. d. Reichst. = Stenographische Berichte des Reichstags.
Vierteljahrsschr. f. V. = Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte.
Wagner, Grundlegung = Handbuch der politischen Ökonomie. (Grundlegung) III. Auflage.
Wrtrb. d. Vw. = Wörterbuch der Volkswirtschaft.
Ztschr. f. d. ges. Stw. = Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.

Digitized by Google

Einleitung.

Digitized by Google

Digitized by Google

„Als ich ins Amt kam," so äußert sich der Kanzler gelegentlich,[1]) „hatte ich vor allem eine politische Aufgabe: die Einigung Deutschlands unter Preußen. Dem mußte ich das Wirtschaftliche, soweit es in Betracht kam, unterordnen." Man weiß, in welch unvergleichlicher Weise Bismarck diese Aufgabe gelöst hat und es braucht wohl nicht besonders betont zu werden, daß die Wiederherstellung und Festigung der nationalen Einheit Deutschlands eine Aufgabe war, die wohl beanspruchen durfte, daß alle andern Interessen des nationalen Lebens ihr dienstbar gemacht wurden und hinter ihr zurücktraten.

Behält man dies im Auge, so wird es nicht mehr befremdend erscheinen, daß die politisch-ökonomischen Anschauungen des Fürsten, wie sie seit Mitte der siebziger Jahre zu Tage traten, ganz andern Überzeugungen zu entstammen scheinen, als diejenigen, welche der früheren Periode angehören. Denn in dieser Zeit wird ja die gewaltige Schaffenskraft Bismarcks ganz in Anspruch genommen von den so brennenden national-politischen Aufgaben, so daß er zu tieferem Eindringen in die Probleme des Wirtschaftslebens kaum die erforderliche Muße finden konnte[2]) und dann auch wieder genötigt war, Wirtschaftspolitik nach rein politischen Rücksichten zu betreiben.[3]) Im Grunde genommen lassen sich aber die Anschauungen, von denen die Socialwirtschafts- und steuerpolitischen Ideen des Kanzlers in den spätern Jahren beherrscht erscheinen,

---

[1]) Busch: Tagebuchblätter II, S. 547.

[2]) Abgh.-R. v. 25. I. 73.
R.-R. v. 2. V. 79.

[3]) Vergl. hierzu den Abschnitt: „Die handelspolitischen Anschauungen" u. s. w.

Digitized by Google

auch schon in früherer Zeit aufdecken. Jetzt wie damals stoßen wir auf Anschauungen, die ihre letzte Wurzel haben in der Auffassung des Fürsten vom Wesen und Zweck des Staats.

Da darf denn wohl zunächst gesagt werden, daß Bismarck von jeher als überzeugter Anhänger der sogen. organischen Staatstheorie erscheint.[4]) Er spricht von „staatlichem Organismus" und von „organischem Staatsleben"; er nennt den Staat eine „organische Bildung", und er findet in allen staatlichen Funktionen Analogien mit dem lebendigen Körper: In den Fragen der Wirtschafts- und Zollpolitik redet er von „Blutumlauf", „Blutzufuhr" und „Verblutungsprozeß" und bei anderer Gelegenheit hören wir von „staatlichen Krankheiten", von „Schmerzen des Volkskörpers" und von Gesetzen als „Arzneien" für denselben. So wird ihm der Staat zur lebendigen Körperschaft, in der Volk und Regierung zu einer identischen Einheit unlösbar verschmolzen sind und in der demzufolge innere Gegensätze zwischen Volksinteressen und Regierungsinteressen, zwischen Volksrechten und Regierungsrechten von vornherein ausgeschlossen erscheinen.

Aus einer solchen Staatsauffassung lassen sich nun Folgerungen von weittragendster Bedeutung ableiten. In ganz neuer Beleuchtung muß von einem solchen Standpunkt aus vor allem der Staatszweck erscheinen. Ist der Staat ein Organismus, so kann sein Zweck unmöglich allein auf die Herstellung der äußeren und inneren Sicherheit gerichtet sein, sondern ihm liegt auch die Aufgabe ob, im Interesse der Gesamtheit, so weit als notwendig, Kultur- und Wohlfahrtszwecke zu verfolgen. In schroffer Weise verwirft daher Bismarck von jeher jene einseitige Beschränkung der Staatsaufgaben auf Recht- und Machtzwecke, wie sie der wirtschaftliche Liberalismus lehrt, und wendet sich mit Entschiedenheit dagegen,[5]) daß das „laisser faire, laisser aller", „das reine Manchestertum in der Politik", „jeder sehe, wie er's treibe, jeder sehe, wo er bleibe" .... daß das im Staate, namentlich im monarchischen, landesväterlich regierten Staate Anwendung finden

---

[4]) Vergl. hierzu besonders Rosin: Grundzüge zu einer allgem. Staatslehre u. s. w., S. 15 u. passim.
Rehm: Allgemeine Staatslehre, S. 265.

[5]) R.-R. v. 2. IV. 81.

Digitized by Google

könne." Vielmehr erscheint es dem Fürsten ganz allgemein als Aufgabe des Staates, natürlich innerhalb gewisser Grenzen, auch für das materielle Wohl seiner Angehörigen Sorge zu tragen.[6]) Diese Tendenz macht sich auf den verschiedenen Gebieten wirtschaftlichen Lebens deutlich bemerkbar und zwar in doppelter Weise. Einmal verlangt Bismarck — mehr indirekt — ein Eingreifen der Staatsgewalt überall da, wo es gilt, Institutionen von größter wirtschaftlicher Bedeutung dem beherrschenden Einfluß Einzelner zu entziehen, um sie in Dienst der Allgemeinheit zu stellen und um dadurch weite Kreise der Nation vor Ausbeutung und Übervorteilung zu schützen; von diesem Bestreben werden die Bismarckschen Anschauungen über Versicherungs- und Verkehrswesen durchaus beherrscht.[7]) Sodann aber soll nach seinem Wunsche der Staat auch durch „erkennbare, direkte Vorteile" den hilfsbedürftigen Klassen entgegenkommen; in dem einzig dastehenden Riesenwerk der socialen Versicherung findet dieser Gedanke seine schönste Verwirklichung.

Bei seinem Bestreben, die Grenzen der Staatsthätigkeit im Interesse der nationalen Wohlfahrt immer weiter zu stecken, läßt sich der Kanzler gleichzeitig aber auch wieder von einem andern eminent wichtigen Gesichtspunkte, nämlich dem nationalpolitischen, leiten. Aus allen Vorschlägen, die auf ein positiv förderndes Eingreifen der Staatsgewalt in das Wirtschaftsleben abzielen, leuchtet stets die Absicht Bismarcks deutlich hervor, die Beziehungen zwischen Staat und Volk durch offenkundige Segnungen, welche letzterem durch die Staatsthätigkeit zu teil werden, inniger zu gestalten und die Volksgenossen fester an den Staat und seine Einrichtungen zu ketten. In der Durchführung der Arbeiterversicherung — namentlich in der Schaffung einer zahlreichen Klasse von Rentenempfängern — in dem Bestreben, die Zahl der kleinen und kleinsten Grundbesitzer zu vermehren, in der Regelung des Verkehrswesens nach gemeinwirtschaftlichen Principien, in der Betonung des socialpolitischen Moments bei der Besteuerung: überall wird jener Gedanke zu einem außerordentlich wichtigen und mitbestimmenden

[6]) Vergl. hierzu die Motive zum I. Entw. d. Unfallvers.-Ges. (Sten.-Ber. d. R., IV. Legisl.-Per., 4. Sess., III. Anl. B, S. 228.

[7]) Vergl. die diesbez. Abschnitte.

Digitized by Google

Faktor für die Entschlüsse des Fürsten. Indessen steht dies durchaus nicht im Widerspruch mit der oben gekennzeichneten Staatsauffassung Bismarcks, denn es legt ja im Grunde genommen nur Zeugnis ab für das warme Interesse des Schöpfers der deutschen Einheit an seinem Werke und ist ein deutlicher Beweis für die Kongruenz zwischen seiner inneren und seiner äußeren Politik.

Es wurde schon vorhin bemerkt, daß sich aus der organischen Staatsauffassung mit Notwendigkeit die Forderung nach einer Hereinbeziehung von Aufgaben nationaler Wohlfahrtspflege in das Gebiet positiver Staatsthätigkeit ergiebt. Mit der gleichen Notwendigkeit führt aber eine solche Anschauung zu der Überzeugung, daß die Erweiterung der Aufgabensphäre des Staats nicht bis ins Unbegrenzte gehen darf. Liegt es doch im Begriff des Organismus, daß ein jedes seiner Glieder nur ganz bestimmte Funktionen zu erfüllen hat und das gilt natürlich auch für die Träger der Staatsgewalt, die ja gleichfalls nur ein Glied des staatlichen Organismus sind. Die im Interesse der Gesamtheit für das Individuum sorgende und dasselbe unterstützende Staatsthätigkeit darf daher keine allumfassende, omnipotente sein, sondern sie ist lediglich *subsidiärer Natur*. Wenn also der Staat positiv helfend in das Wirtschaftsleben eingreifen will, so kann das nur dort geschehen, wo die Selbsthilfe der Einzelnen nicht ausreicht für den Kampf ums Dasein oder wo sie im Kampfe mit übermächtigen wirtschaftlichen und natürlichen Gewalten völlig versagt.

Diese Grenzen will nun auch Bismarck im Wirtschaftsleben der Staatsthätigkeit gezogen wissen. So bezweckt z. B. sein Eintreten für Produktivgenossenschaften eine Gewährung von Staatshilfe zur Selbsthilfe, mit dem Recht auf Arbeit gedachte er die Arbeiter gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit zu schützen und die Socialreform ist ein großartiger Versuch, die arbeitenden Klassen nach Möglichkeit gegen die Folgen der Arbeitsunfähigkeit zu sichern. Dagegen erscheint ihm anderseits[8]) „die Gefahr, durch irgend eine Festsetzung, die man macht, in die persönliche Freiheit seine Dienste zu verwerten, sehr erheblich und unnütz einzugreifen", als die Grenze, „die geboten ist, und vor der jede gesetzliche Einwirkung

[8]) R.-R. v. 20. III. 84.

Digitized by Google

Halt machen muß".[9]) Denn das zu erstrebende Ideal bleibt doch immer, „daß jedes Individuum, jeder engere, kleinere Kreis das Maß der Freiheit besitzt, das überhaupt mit der Ordnung des Gesamtstaatswesens verträglich ist".

Der organischen Staatstheorie entspricht endlich auch die Art und Weise, wie Bismarck bei seinen Eingriffen in das staatliche Leben zu verfahren pflegt. So wie in Bezug auf die inneren Verhältnisse des menschlichen Körpers seiner Meinung nach die Wissenschaft versagt, so erscheinen ihm auch für die Beurteilung politischer Fragen, die ihm organische Fragen sind, die abstrakten Lehren der Wissenschaft unzulänglich und er vertraut daher lediglich der Erfahrung.[10]) Nicht mit Unrecht darf er sich hierauf immer und immer wieder berufen, denn in der That gelingt es ihm, — freilich nicht überall — aus den Erscheinungen des täglichen Lebens einen Erfahrungsschatz von Wert anzusammeln, Zusammenhänge und Abhängigkeitsverhältnisse intuitiv zu erschauen, aus verhältnismäßig wenig Einzelbeobachtungen das „Gesetz der Erscheinung" abzuleiten und sich so Anschauungen zu bilden, zu denen auf anderem Wege auch die modernen Theoretiker der politischen Ökonomie gelangt sind.[11])

Eine so empirische und realistische Denkweise bedingt denn natürlich die größtmögliche Vorsicht und die Berücksichtigung aller Eventualitäten in der Behandlung des staatlichen Organismus. Und so zeigt sich denn auch, daß Bismarck auf allen Gebieten nur schrittweise und unter Anknüpfung an schon Bestehendes seine Intentionen zu verwirklichen sucht. Läßt sich nicht alles erreichen, so soll wenigstens das Erreichbare durchgeführt werden, das ist die Maxime, nach der Bismarck zu verfahren pflegt, wenn seine großen Ideen mit dem Bestehenden scheinbar nicht recht in Einklang zu bringen sind. In diesem Streben, das Neue unter Ver-

---

[9]) Allerdings sind auch hier wieder für Bismarcks Stellungnahme gelegentlich rein politische Rücksichten mitbestimmend, ja vielleicht ausschlaggebend, wie z. B. in der Frage der Fabrikinspektion (vergl. daselbst).
R.-R. v. 2. V. 71.

[10]) R.-R. v. 2. V. 79 u. 28. III. 81.

[11]) Wagner: Grundlegung I, S. 199.
Derſ.: Rede in Elberfeld, August 81 (in Poschinger: Bismarck und d. Parlamentarier III, S. 139).

Digitized by Google

meidung alles Revolutionären dem Bestehenden anzupassen, offenbart sich Fürst Bismarck als ein wirklicher Reformator und zeigt sich völlig durchdrungen von dem Gedanken der historischen Entwicklung. Das gilt nicht allein für seine positiven Leistungen, sondern trifft auch in den weitaus meisten Fällen dort zu, wo er sich gewissen an den Staat herantretenden Anforderungen gegenüber ablehnend verhält; denn als durch und durch realistischer Staatsmann kann er unmöglich idealistische Momente allein zum Ausgangspunkt seiner Reformpolitik machen, sondern muß vor allem den gegebenen Verhältnissen Rechnung tragen.

Daß alldem so ist, wird sich bei der Darstellung der Bismarckschen Anschauungen über die einzelnen Fragen der Social-, Wirtschafts- und Steuerpolitik deutlich zeigen und man wird daher das Gesagte, trotz etwaiger Abweichungen, jedenfalls als charakteristisch für die Grundüberzeugung des Fürsten ansehen dürfen, denn solche Abweichungen entstammen bei ihm nicht etwa einer centralen Anschauung, sondern lassen sich insgesamt auf persönlich-psychologische Motive zurückführen.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

Über die Auffassung des Begriffs Socialpolitik herrscht in der wissenschaftlichen Welt bekanntlich noch keine genügende Klarheit.[1]) Sehr viele von denen, die sich mit diesem Problem beschäftigten, haben sich dabei auch mit Begriffsbestimmungen, die aber natürlich ganz verschiedenartig ausgefallen sind,[2]) versucht, selbstverständlich kann darauf hier nicht weiter eingegangen werden.

Was uns an dieser Stelle interessiert, dürfte nur das sein, was im Sinne Bismarcks unter Socialpolitik zu verstehen ist, und davon erhalten wir ein klares Bild, wenn wir uns seine Auffassung vom Wesen der socialen Frage einerseits und von den Aufgaben der Staatsgewalt anderseits vor Augen führen. Bismarck, der, wie schon verschiedentlich ausgeführt wurde, völlig von der organischen Natur des Staates überzeugt ist, hält sich weit davon entfernt, die sociale Frage in der sogenannten Arbeiterfrage als erschöpft anzusehen. „Ich glaube nicht," so lauten des Fürsten Worte,[3]) „daß mit der socialen Frage, die seit 50 Jahren vor uns schwebt, unsere Söhne und Enkel vollständig ins Reine kommen werden. Keine politische Frage kommt überhaupt zu einem vollständigen mathematischen Abschluß, so daß man Bilanzen nach den Büchern ziehen kann; . . . . . Sie stehen auf, haben ihre Zeiten

---

[1]) Vgl. Sombart: Ideale der Socialpolitik. (Brauns Archiv f. soc. Ges. u. Stat. X.)
M. Bloch: Les assurances ouvrières en Allemagne. (Paris 1893) S. 6.

[2]) Schäffle: System der Gesellschaft. III. Aufl. S. 12 u. a. O.
Vgl. Schönberg: Handbuch. IV. Aufl. Bd. II, 2, S. 6.
Ad. Wagner: Über sociale Finanz- und Steuerpolitik. (Brauns Archiv f. soc. Ges. u. Statt. Bd. IV.)
W. Sombart: Ideale der Socialpolitik (ibidem Bd. X).

[3]) R.-R. v. 2. IV. 1881.

Digitized by Google

und verschwinden schließlich unter anderen Fragen der Geschichte. Das ist der Weg einer organischen Entwicklung."

Aus ebendieser organischen Natur der socialen Frage ergiebt sich nun für Bismarck die Notwendigkeit einer Socialpolitik. „Etwas mehr Socialismus," meint er,[4]) „wird sich der Staat bei unserem Reiche überhaupt angewöhnen müssen." „Der Staat kann ja gar nicht ohne einen gewissen Socialismus bestehen,[5]) und so wird man ihm ein paar Tropfen socialen Öles im Rezepte[6]) zusetzen müssen." „Wieviel," so fügt der Kanzler vorsichtig hinzu, „weiß ich nicht."[7])

Hieraus geht nun klar hervor, daß bei Bismarck von einer Konzentrierung der Socialpolitik auf die Lösung bestimmt abgegrenzter Aufgaben nicht die Rede sein kann. Demnach dürfte wohl unter Socialpolitik im Bismarckschen Sinne ungefähr diejenige fortwährende organische Staatsthätigkeit zu begreifen sein, die darauf gerichtet ist, der Entwicklung von Gegensätzen im Wirtschaftsleben vorzubeugen und die vorhandenen nach Möglichkeit auszugleichen.

Nach diesen Erörterungen allgemeiner Natur soll uns nun die Stellungnahme Bismarcks zu denjenigen socialpolitischen Fragen beschäftigen, die heutzutage gewöhnlich unter dem Namen Arbeiterfrage zusammengefaßt werden. Was sonst noch an socialpolitischen Anschauungen des Fürsten zu verzeichnen ist, wird bei der Darstellung der einzelnen wirtschaftspolitischen Gebiete, zu denen es gehört, seine gebührende Würdigung erfahren.

Über seine Anschauung vom Wesen und Ursprung der Arbeiterfrage spricht sich Bismarck deutlich aus.[8]) Nach ihm ist

---

[4]) R.-R. v. 12. VI. 1882.

[5]) R.-R. v. 15. III. 1884.

[6]) R.-R. v. 12. VI. 1882.

[7]) Dieses „Wieviel weiß ich nicht" ist außerordentlich charakteristisch für die ganze Anschauungsweise des Fürsten und zeigt uns, wie sehr er hier wie überhaupt den historischen Gesichtspunkt festhält. Es wird hier mit anderen Worten die von Wagner so oft betonte Notwendigkeit, das Maß und die Art staatlicher Eingriffe „von Fall zu Fall" zu entscheiden, ausgedrückt. (Vgl. Wagner: Art. Staat und passim.)

[8]) R.-R. v. 20. III. 1884.

Digitized by Google

der eigentliche Beschwerdepunkt des Arbeiters rein psychologischer Natur, nämlich das drückende Bewußtsein einer unsicheren Existenz.[9]) „Der Arbeiter ist nicht sicher, daß er immer Arbeit haben wird und daß er immer gesund ist, und er sieht voraus, daß er einmal alt und arbeitsunfähig sein wird. Verfällt er aber der Armut auch nur durch eine längere Krankheit, so ist er darin nach seinen eigenen Kräften vollständig hilflos, und die Gesellschaft erkennt ihm gegenüber bisher eine eigentliche Verpflichtung außer der ordinären Armenpflege nicht an, auch wenn er noch so treu und fleißig die Zeit vorher gearbeitet hat. . . . . Für den Arbeiter aber ist das immer eine Thatsache, daß der Armut und Armenpflege in einer großen Stadt zu verfallen, gleichbedeutend ist mit Elend, und diese Unsicherheit macht ihn feindlich und mißtrauisch gegen die Gesellschaft." Und wenn auch der invalide Arbeiter vor dem Verhungern durch die heutige Armengesetzgebung geschützt ist, „nach dem Landrechte wenigstens soll niemand verhungern", so genügt das nicht, „um den Mann mit Zufriedenheit auf sein Alter und seine Zukunft blicken zu lassen".[10]).

Zwei Hauptmomente also sind es, die Bismarck mit diesen markanten Worten als den innersten Kern der Arbeiterfrage kennzeichnet. Einmal ist es die Unsicherheit der Existenz der arbeitenden Klassen, die er als das Grundübel ihrer Lage und als die berechtigte Ursache ihrer Unzufriedenheit anerkennt; sodann aber auch ein sich daraus von selbst ergebender gerechter Vorwurf gegen die Gesellschaft, die bisher „eine eigentliche Verpflichtung außer der ordinären Armenpflege den arbeitenden Klassen gegenüber nicht anerkennt", auf den Bismarck mit Nachdruck hinweist. Mit diesem Hinweis auf die Unsicherheit der Existenz will also der Reichskanzler nicht etwa allein eine beklagenswerte Seite des Wirtschaftslebens hervorheben oder an die menschliche Mildthätigkeit appellieren, durch Almosen diesem Übel abzuhelfen, sondern er

---

[9]) Wie früh schon Bismarck von der Bedeutung dieses Punktes überzeugt war, erhellt aus seinen Worten in der Kammersitzung vom 18. Oktober 1849: „Die Fabriken bereichern den Einzelnen, erziehen uns aber eine Masse von Proletariern, von schlecht genährten, durch die Unsicherheit ihrer Existenz dem Staate gefährlichen Arbeitern."

[10]) R.-R. v. 2. IV. 1881.

Digitized by Google

will eine ernste Mahnung an die Gesellschaft richten, eine den arbeitenden Klassen gegenüber versäumte Pflicht nachzuholen. „Nach meinem Willen," so ruft er aus,[11]) „soll auch der ärmste Deutsche das Gefühl menschlicher Würde behalten, daß er nicht rechtlos als reiner Almosenempfänger dasteht." Durch wen aber soll die Gesellschaft diese ihre Pflicht erfüllen? Darauf antwortet Bismarck:[12]) „Das Ganze liegt in der Frage begründet, hat der Staat die Pflicht, für seine hilflosen Mitbürger zu sorgen oder nicht? Ich behaupte, er hat sie, und nicht nur der christliche Staat, sondern jeder an und für sich."[13])

Für diese Aufgabe des Staats spricht ihm aber noch ein anderes, nicht minder wichtiges Moment, und zwar politischer Natur. Das Ansehen des Staates und das Vertrauen, das seine Bürger ihm entgegenbringen, diese bewährtesten Mittel zur Erhaltung und Förderung seiner Einheit, können nur dann in gewünschtem Maße erzielt und erhalten werden, wenn er durch eine fortwährende, positive Arbeit sich den Interessen derer, die seines Beistandes nicht entraten können, dienstbar erweist. Daß der Staat die sich ihm auf diesem Gebiete eröffnende fruchtbringende Thätigkeit nicht zu vernachlässigen hat, das konnte der geniale Schöpfer der deutschen Einheit begreiflicherweise nicht genug betonen.[14]) Und so geht auch sein Streben dahin, daß es im Staate „womöglich niemanden oder doch so wenige wie möglich gebe, die sich sagen: wir sind nur dazu da, um die Lasten des Staates zu tragen, wir haben aber kein Gefühl davon, daß der Staat

---

[11]) ibidem.

[12]) R.-R. v. 15. III. 1884.

[13]) Auch diese Überzeugung trat schon früh bei Bismarck zu Tage. So erwidert er auf Angriffe, die ihm wegen seiner Haltung in der Angelegenheit der schlesischen Weber zu teil wurden, am 11. u. 15. II. 1865 in der II. Kammer: „Aber ich frage, mit welchem Recht hätte ich diesen Leuten den Weg zum Throne versperren sollen? Es scheint mir fast . . . als ob die Krone einer Rechtfertigung bedürfe, wenn sie der Stimme der Armen ihr Ohr leiht." . . . „Unsere Könige haben die Emancipation der Leibeigenschaft herbeigeführt . . ; es ist möglich, daß es ihnen auch gelingen werde — das ernste Bestreben dazu ist vorhanden — zur Verbesserung der Lage der Arbeiter etwas beizutragen. Der Weg, den Klagen der Arbeiter den Zugang zum Throne zu verschließen, wäre meines Erachtens nicht der rechte, und ich habe nicht den Beruf dazu."

[14]) R.-R. v. 9. I. 1882.

Digitized by Google

um unser Wohl und Wehe sich irgendwie bekümmert, — daß die Zahl dieser nach Möglichkeit vermindert werde". . . . . Es soll, so wünscht Bismarck, für die heutzutage schwächste Klasse eine wesentliche Besserung der Gesamtsituation, des Vertrauens erzielt werden, mit dem dieser ärmere Mitbürger in die Zukunft und auf den Staat, dem er angehört, sehen kann. Mit dieser Tendenz steht das Gehenlassen, das Anweisen der Schwachen auf seine eigenen Kräfte und Privathilfe im diametralen Gegensatz. . . . . Die Herstellung eines höheren Maßes von Zufriedenheit bei allen Angehörigen, die der Industrie an sich ziemlich gleichgültig sein kann, ist ein staatlicher Zweck.

Damit aber soll nun etwa nicht der Omnipotenz des Staates das Wort geredet werden;[15]) im Gegenteil sind vielmehr der Staatsthätigkeit, wie Bismarck sie auffaßt, nach zwei Richtungen hin Grenzen zu ziehen. Einmal darf ein Eingreifen der Staatsgewalt nur da erfolgen, wo die Selbsthilfe der einzelnen Individuen und Gesellschaftsgruppen versagt, denn „es wäre Thorheit, diejenigen Zwecke, die der einzelne erfüllen kann, für eine Korporation oder gemeinsam in die Hand zu nehmen".[16]) Sodann aber muß selbst in denjenigen Fällen, bei welchen ein direktes staatliches Einwirken geboten erscheint, immer darauf Rücksicht genommen werden, daß der Staat hierdurch nicht „in die persönliche Freiheit, seine Dienste zu verwerten, sehr erheblich und unnütz eingreift".[17]) „Das also ist," wie er glaubt, „die Grenze, die geboten ist, und vor der jede gesetzliche Einwirkung Halt machen muß."

Aus diesen maßgebenden Grundgedanken der Bismarckschen Socialpolitik läßt sich eine allgemeine Charakteristik derselben unschwer gewinnen. Und sie ist in der That gegeben, wenn man die Bismarcksche Socialpolitik kurz zusammengefaßt als ein Streben nach organischer Verknüpfung von Staatshilfe und Selbsthilfe.

Die Gesamtheit der socialpolitischen Probleme und Postulate

---

[15]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[16]) R.-R. v. 15. III. 1884.
[17]) R.-R. v. 20. III. 1884.

Digitized by Google

läßt sich im Hinblick auf die Grundrichtungen ihrer verschiedenen Ziele füglich in zwei Gebiete einteilen.

In dem einen geht das Streben nach einer möglichen Ausrüstung der arbeitenden Klassen für den selbständigen Kampf um ihre wirtschaftliche Existenz mit oder ohne Staatshilfe. Dazu gehören vornehmlich die Fragen der politischen Stellung des Arbeiterstandes, der Produktivgenossenschaften und der Koalitionsfreiheit. Bei dem zweiten Gebiete dagegen handelt es sich um die Frage der Gewährung von Schutz und Hilfe durch Staat oder Gesellschaft gegen die unvermeidlichen Folgen der einmal bestehenden Lage der arbeitenden Klassen. Hier unterscheiden wir die Fragen des Arbeiterschutzes und der Arbeiterfürsorge, von denen jede wiederum eine Menge von Einzelfragen umfaßt.

Wahlrecht.

Die große Bedeutung der politischen Stellung eines Individuums sowohl, als auch eines Standes für seine freie wirtschaftliche Entfaltung wird allgemein anerkannt. Es ist daher die Verleihung des allgemeinen gleichen und direkten Wahlrechts durch Bismarck in ihren Folgen ohne Zweifel eine That von hoher socialpolitischer Bedeutung,[18]) denn durch die Verleihung eines solchen Wahlrechts wurde den arbeitenden Klassen in der That eine der wirksamsten Waffen zur Wahrung und Vertretung ihrer legitimen Interessen — also zur wirtschaftlichen Selbsthilfe — in die Hand gegeben. Natürlich dürfen keineswegs socialpolitische Bestrebungen Bismarcks als alleinige Beweggründe zu dieser Handlung angenommen werden. Vielmehr waren hierbei sowohl staatsrechtliche als auch ganz besonders politische Erwägungen ausschlaggebend.[19]) Nach seiner staatsrechtlichen Überzeugung war das allgemeine Wahlrecht das relativ beste.[20]) Von großer politischer Wichtigkeit werden für Bismarck wohl die beiden folgenden Momente gewesen sein. Einmal war es die Hoffnung, durch ein volkstümliches Wahlrecht breite Schichten der Nation mit einem Schlag für das Reich zu gewinnen, sodann aber auch

---

[18]) Adler: Imperialistische Socialpolitik, S. 39, nennt sie „die erste sociale Handlung großen Stils".

[19]) Gedanken und Erinnerungen II, S. 58/59.

[20]) Rosin: Allgemeine Staatslehre, § 29.

Digitized by Google

die Aussicht, durch Gewährung des Wahlrechts an die von der Politik bisher ausgeschlossene Arbeiterklasse, die oppositionelle Bourgeoisie in Schach halten zu können.[21])

Wenn aber auch dieser Schritt von seiten des Fürsten wohl in erster Linie aus den eben angeführten Motiven gethan wurde, so offenbart er uns doch schon die socialpolitische Gesinnung, von der Bismarck schon damals erfüllt war, denn eine solche Institution konnte ja nur dann Sinn und Verstand haben, wenn man beabsichtigte, nicht im Interesse des großen Kapitals und der oberen Zehntausend, sondern in dem des Volkes und der Arbeiter zu regieren.[22]) Und thatsächlich hegte auch Bismarck zu jener Zeit bereits solche Absichten, wie seine Korrespondenz mit dem Minister Graf Itzenplitz aus dem Jahre 1871 zeigt.[23]) Ebenso kann es keinem Zweifel unterliegen, daß dem Kanzler die Konsequenzen des allgemeinen Stimmrechts speciell für die Bestrebungen des vierten Standes klar vor Augen standen, da er gerade hierüber mehrfach mit Lassalle Unterredungen hatte,[24]) der ja in dem allgemeinen Wahlrecht die notwendige Vorbedingung für die Lösung der socialen Frage sah.

Produktivgenossenschaften.

Im früheren ist schon auf das charakteristische Moment der Bismarckschen Socialpolitik hingewiesen worden. Hält man daran fest, so ergiebt sich von selbst, welche Stellung Bismarck der Produktivgenossenschaft gegenüber einnehmen mußte. Einerseits wird das Princip der Selbsthilfe von ihm gebührend gewürdigt, anderseits kann es ihm nicht entgehen, daß hier die Selbsthilfe allein nicht geeignet ist, zum erstrebten Ziel zu führen. Und hier ist es gerade die Aufgabe des Staates, helfend einzugreifen. „Der Staat kann allerdings nicht Unternehmungen gründen, ob er aber solche etwa prämienweise nicht unterstützen und befördern kann,

---

[21]) Robolsky: Der deutsche Reichstag. Schrb. an den Grafen Bernsdorff v. 19. IV. 1866.

[22]) Schmoller: 4 Briefe. S. 31.

[23]) Poschinger II, S. 164 ff. Schrb. v. 17. X. 1871 „. . . . es wird beim rechten Eingreifen des Staates zur Zeit noch gelingen, die Mehrzahl der Arbeiter mit der bestehenden Staatsordnung auszusöhnen und die Interessen von Arbeitern und Arbeitgebern wiederum in Harmonie zu bringen."

[24]) R.-R. v. 17. IX. 1878.

Digitized by Google

wo sie sich gebildet haben", das ist eine Frage, die nach Bismarcks Ansicht noch nicht von vornherein zu verneinen ist.[25]) Vielmehr erscheinen ihm[26]) „Associationen nach dem Princip von Schulze-Delitzsch — also dem Princip alleiniger Selbsthilfe — nicht lebensfähig, nur durch Zutritt der Regierung und eine leitende Aufsicht ist das möglich". Hieraus erklärt sich auch der Einfluß, den Lassalles produktivgenossenschaftliche Vorschläge auf Bismarck gewonnen haben, und die Sympathie, die der Ministerpräsident dem großen Agitator entgegenbrachte.[27])

Selbst an Versuchen zur praktischen Durchführung dieses Gedankens fehlte es nicht. So fand die Association der wegen ihrer Petition an den König entlassenen schlesischen Weber (1864) von seiten Bismarcks thatkräftigste Unterstützung und warmes Interesse,[28]) und auch noch späterhin lieh er ähnlichen Bestrebungen willig seinen Beistand. Gern hätte er den verschiedentlichen Gesuchen um Staatszuschuß zu Produktivassociationen gewillfahrt, so der Berliner Associations-Buchdruckerei, der Schneider-Association zu Halle u. a. m., allein solchen Vorschlägen gegenüber verhielt sich der damalige Handelsminister Graf Itzenplitz meist ablehnend, was übrigens bei dessen extrem liberal-individualistischen Anschauungen über Wirtschaftspolitik leicht erklärlich ist. Seitdem hören wir lange Zeit hindurch keine Äußerung Bismarcks zu dieser Frage und vermissen auch jede weitere praktische Bethätigung in dieser Richtung. Indessen darf dieser Stillstand nicht als die

---

[25]) Poschinger: II, S. 62.
Denkschrift über die Lage der schlesischen Weberbevölkerung. 1865.

[26]) ibidem S. 82.
Schreiben an Herrn v. Hülsen.

[27]) Über seine Beziehungen zu Lassalle äußert sich der Fürst in der Reichstagssitzung v. 17. IX. 1878: „Lassalle selbst hatte ein dringendes Bedürfnis, mit mir in Beziehung zu treten, und wenn ich einmal Zeit gefunden haben werde, in alten Papieren zu suchen, glaube ich die Briefe noch aufzufinden, welche den Wunsch aussprechen und die Gründe enthalten, die mich bewegen sollten, seinen Wunsch zu erfüllen, und ich habe es ihm auch gar nicht schwierig gemacht. Ich habe ihn gesehen und von dem Augenblicke an, wo ich mit ihm eine Stunde gesprochen, habe ich es nicht bereut. . . . Lassalle war ein energischer und sehr geistreicher Mensch, mit dem zu sprechen sehr lehrreich war; unsere Unterredungen haben stundenlang gedauert, und ich habe es immer bedauert, wenn sie beendet waren."

[28]) Poschinger: II, S. 24 ff.

Digitized by Google

Folge einer Meinungsänderung über diesen Punkt angesehen werden; nur die große Reihe unaufschiebbarer, wichtiger politischer Aufgaben war es, die jene Gedanken einstweilen in den Hintergrund treten ließen.[29]) Die Überzeugung aber, die Produktivgenossenschaft als wirksames Mittel zur Besserung der Lage der Arbeiter verwenden zu können, hatte ihn nicht verlassen, sie wirkte in ihm fort, und im Jahre 1878 verleiht er ihr mit folgenden Worten aufs neue beredten Ausdruck: „Die Gewährung von Staatsmitteln zu Produktivgenossenschaften — das ist auch eine Sache, von deren Unzweckmäßigkeit ich noch heute nicht überzeugt bin. . . . . Mir schien es, daß in der Herstellung von Produktivassociationen, wie sie in England in blühendem Verhältnis existieren, die Möglichkeit lag, das Schicksal des Arbeiters zu verbessern, ihm einen wesentlichen Teil des Unternehmergewinns zuzuwenden. . . . . Wenn man etwas derartig Großes unternehmen wollte, so ist es ja wohl möglich, daß man hundert Millionen dazu gebrauchen könnte, aber so ganz thöricht und einfältig erscheint eine solche Sache immer noch nicht." Man würde aber fehlgehen, wollte man annehmen, Bismarck erblickte, ähnlich wie Lassalle und dessen Anhänger, in einer solchen Staatssubvention mit aprioristischer Überzeugung ein radikales Heilmittel gegen die socialen Schäden. Vielmehr tritt hier, so wie überall, die ausgesprochen empirische Natur und der vorsichtig abwägende Geist des Fürsten klar zu Tage, indem er all' diese Eingriffe des Staats zuerst nur als Versuche angestellt wissen will, und so fährt er denn auch in der eben citierten Rede folgendermaßen fort:[30]) „Wir stellen im landwirtschaftlichen Ministerium Versuche an über land-

[29]) Der Reichskanzler äußert sich darüber selbst im Reichstage (R.-R. v. 17. IX. 1878): „Ich hatte die Zeit nicht dazu, es kamen kriegerische Verhältnisse, die auswärtige Politik wurde thätiger."

[30]) Merkwürdigerweise führt Dietzel diese Stelle an, um zu zeigen, daß Bismarck bis zu dieser Zeit der Überzeugung treu geblieben war, daß die Lage des vierten Standes nur im Wege der Selbsthilfe gehoben werden könne und solle. Dies ist durchaus unzutreffend, da, wie aus dem ganzen Zusammenhang erhellt, Bismarck für eine Produktivgenossenschaft mit ausreichender Staatshilfe im Lassalleschen Sinne eine Lanze bricht. (Hw. d. St. II. Aufl. Bd. 2. S. 931.)

Auch die S. 12 citierten Stellen aus Bismarcks Reden im Abgeordnetenhaus v. 11. und 15. II. 1865 sprechen gegen Dietzels Anschauung.

Digitized by Google

wirtschaftliche Systeme, wir versuchen auch wohl in unserer Fabrikation, — wäre es nicht nützlich, auch in der Beschäftigung der Menschen und in dem Bestreben, die sogenannte socialdemokratische, ich will lieber sagen sociale Frage durch Verbesserung des Loses der Arbeiter zu lösen, dergleichen Versuche zu erneuern? Wenn mir darüber ein Vorwurf gemacht werden kann, wie ich mich dabei verhalten habe, so ist es höchstens der, daß ich das nicht bis zu einem befriedigenden Ergebnis fortgesetzt habe. ..... Aber man kann, ob der Gedanke überhaupt fehlerhaft war, an einem solchen Experiment in kleinem Stil nicht entscheiden. In ganz großem Stil würde es sich aber vielleicht auch nicht durchführen lassen; solche Etablissements, wie z. B. das von Krupp, unter einer anderen als monarchischen Verfassung gedacht, unter einer republikanischen, wären nicht möglich. Aber in der gewöhnlichen landläufigen Fabrikation halte ich diesen Weg, dem Arbeiter zu einer besseren Existenz zu verhelfen, durchaus nicht für ausgeschlossen, und sehe auch für einen Staatsmann kein Verbrechen darin, wenn er zu dem Behufe den Arbeitern, die eine Association bilden wollen,[31]) Staatshilfe gewährt, namentlich um Versuche in der Richtung zu machen. Ich habe, soweit meine Erinnerung reicht, den Eindruck erhalten, daß der ganze fabrizierende Teil der Einrichtung und der Beschäftigung gar keine Schwierigkeit bot; es war der kaufmännische, in dem die Sache stockte, die Verwertung der gewonnenen Produkte durch Reisende, in Lagern, in Magazinen, durch Proben. Das alles ließ sich nicht machen innerhalb einer Sphäre, welche die Arbeiter nicht übersehen konnten. Es kann auch vielleicht daran liegen, — und dann wäre es vielleicht eine dauernde Unmöglichkeit —, daß den deutschen Arbeitern das Maß von Vertrauen zu einander und zu Höhergestellten und von Wohlwollen untereinander nicht eigen ist, wie wir es in den englischen Associationen kennen." Hiermit ist nun der Standpunkt Bismarcks in dieser Frage zur Genüge gekennzeichnet. Es ist,

---

[31]) An anderer Stelle sagt Bismarck: „Und ich würde selbst vor dem Gedanken der Staatshilfe nicht zurückschrecken, um den Leuten zu helfen, die sich selbst helfen, noch die Initiative des Staates verweigern, um den Leuten zu helfen, die sich selbst helfen."
R.-R. v. 19. X. 1878.

Digitized by Google

kurz gesagt, eine Syntheſe von Staats- und Selbſthilfe, wo letztere allein verſagt,[32]) die er auf dieſem Gebiete verſuchsweiſe ins Werk zu ſetzen ſtrebt. Welche Erfolge eine Durchführung dieſes Verſuches aufzuweiſen gehabt hätte, darüber könnte uns nur eine entſprechende Erfahrung belehren, die wir aber leider nicht beſitzen.

Allerdings glaubt man heutzutage, auch ſchon ohne eine ſolche Erfahrung[33]) das Princip der Staatshilfe bei Produktivgenoſſenſchaften gänzlich verwerfen zu müſſen. So giebt es z. B. nach Roſcher, der ſonſt in Produktivgenoſſenſchaften ein ſehr wertvolles Mittel zur Löſung der Arbeiterfrage erblickt, kaum etwas Unpädagogiſcheres, wodurch alle heilſamen Folgen der Produktivgenoſſenſchaften ſicherer vereitelt werden könnten, als ihre Dotierung mit Kapital durch Staatsgeſchenke.[34]) Und nach Schäffle würde Laſſalles Theorie den Produktivgenoſſenſchaften gerade den Elementarunterricht der Unternehmereigenſchaften, nämlich die Selbſtbildung des Kapitals, entziehen.[35]) Ähnlich ſpricht ſich Schönberg aus, der überdies noch hervorhebt, daß die bei einer Staatsſubvention für die Sicherung derſelben notwendige ſtaatliche Kontrolle und Einmiſchung auf die Leiſtungsfähigkeit der Produktivgenoſſenſchaft hemmend einwirken würde.[36]) Allein wie ſchwerwiegend auch ſolche Bedenken gegenüber einer Anſchauung ſein mögen, die rein aprioriſtiſch und dogmatiſch in einer ſolchen Staatsſubvention ein Allheilmittel zur Löſung der ſocialen Frage erblickt, ſo verblaſſen ſie doch ſehr bedeutend da, wo es ſich lediglich um Verſuche auf dieſem Gebiete handelt mit Berückſichtigung der geeigneten Perſonen und Bedingungen. Denn einmal zugegeben, daß Produktivgenoſſenſchaften, ſoweit ihre Durchführbarkeit im Reich der Möglichkeit liegt, etwas im hohen Grade Erſtrebenswertes ſind, dann darf auch die bei der Verwirklichung dieſes Strebens auftretende Forderung nach rationeller Staats-

---

[32]) Vgl. S. 15.

[33]) Von nennenswerten Erfahrungsthatſachen in dieſer Hinſicht kommen bekanntlich nur die Mißerfolge der franzöſiſchen Produktivgenoſſenſchaften mit Staats-Subvention vom Jahre 1848 in Betracht.

Roſcher (Stieda): Syſtem III, S. 975.

[34]) ibidem § 157.

[35]) Zeitſchr. f. geſ. St.-Wiſſenſch. Bd. 25, S. 275.

[36]) Bd. II, 2, S. 171.

Digitized by Google

hilfe kein Hinderungsgrund sein. Es soll ja der Staat gar keine Produktivgenossenschaften gründen oder Gelder zu diesem Zwecke verschenken, er soll vielmehr nur Unternehmungen, welche die sonst an sie gestellten Bedingungen erfüllen, das nötige Kapital leihweise vorstrecken. Ist in solchen Fällen wirklich die Befürchtung am Platze, daß eine derartige Staatshilfe zur Ermöglichung der Selbsthilfe den Unternehmungsgeist und die Arbeitslust der Unterstützten lähmen würde? Bei einer geistig und sittlich tiefstehenden Arbeiterklasse gewiß; nicht aber bei intelligenten, gebildeten Arbeitern, deren Streben ja vor allem nach wirtschaftlicher Selbständigkeit geht; daß diese von der ihnen gebotenen Hilfe so schlechten Gebrauch machen sollten, wird ohne weiteres wohl nicht behauptet werden dürfen.[37]) [38]) Und hat man nicht mit denselben Einwänden früher jede Staatshilfe abgelehnt, selbst auf Gebieten, wo sie uns heute als etwas ganz Selbstverständliches erscheint? Es kommt ja dabei gar nicht darauf an, daß diese Staatshilfe nicht direkter, sondern indirekter Art ist, das Princip ist stets das gleiche; aber die heutige Gesetzgebung bietet auch Beispiele, die der direkten Staatssubvention bei Produktivgenossenschaften analog sind, denn das Institut der Rentengüter bezweckt doch ebenfalls nichts anderes als die Gewährung von staatlichen Darlehen an Landarbeiter, um denselben den Erwerb eigenen Grund und Bodens, d. h. die Selbständigkeit, zu ermöglichen.

Will man hiernach die Beurteilung über die Staatshilfe bei Produktivgenossenschaften kurz zusammenfassen, so wird man zwar nicht so weit gehen, in dem „Zurück auf Lassalle" die Parole der Zukunft zu hören,[39]) wohl aber wird man sich auf den Boden der Bismarckschen Anschauung stellen dürfen, der ein solcher Versuch, in den richtigen Verhältnissen ausgeführt, noch immer nicht so ganz einfältig und thöricht zu erscheinen vermag.

Koalition.

Wenn auch Koalition und Genossenschaft durchaus nicht zu identifizieren sind,[40]) so ist doch der Unterschied zwischen beiden

---

[37]) Frankenstein: Arbeiterschutz. S. 227 ff.
[38]) Schott: (in Elster: Wörterb. der Volksw.) Bd. II, S. 387.
[39]) L. Stein: Die sociale Frage im Lichte der Philosophie. S. 416.
[40]) Vgl. Stieda: Art. Koalition und Koalitionsverbote. Hw. d. St.

Digitized by Google

lediglich in der Organisation begründet. Das angestrebte Ziel dagegen — die Stärkung der Arbeiter im Konkurrenzkampf mit den Unternehmern — ist beiden Organisationen gemeinsam. Es muß daher auffallen, daß Bismarck der Koalitionsfreiheit gegenüber nicht eine gleich zustimmende Stellung einnimmt, wie zur Frage der Produktivgenossenschaft.[41]) Denn, wenn er auch in den sechziger Jahren eine Kommission berief, die „sich namentlich über die Aufhebung des Verbots der Koalitionen äußern sollte",[42]) und das Koalitionsverbot dann auch 1869 thatsächlich durch die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund beseitigt wurde, so gab er hierbei wohl nur einer starken Strömung der Zeit nach[43]), und schon 1873 regt er eine Regelung und Beschränkung des Koalitionsrechts an.[44])

Diese ablehnende Haltung läßt sich aber einerseits aus der geringen Bedeutung[45]) erklären, die der Fürst der Koalitionsfreiheit überhaupt, „als Mittel, die Lage der Arbeiter zu bessern" beimaß. Eine erfolgreiche und dauernde Hebung der materiellen Lage der Arbeiterbevölkerung durch lohnpolitische Kämpfe konnte sich Bismarck auch schon deswegen nicht versprechen, weil er der Richtigkeit des sogenannten ehernen Lohngesetzes bis zu einem gewissen Grade beipflichtet.[46]) Anderseits konnte der Fürst auch den ausgiebigen Gebrauch der Selbsthilfe, wie er in Koalitionen sich geltend zu machen pflegt, von seinem oben schon mehrfach

---

[41]) Übrigens steht auch die ablehnende Haltung zur Koalitionsfreiheit, wenn nicht in direktem, so doch in indirektem Widerspruch auch zu den oben betonten wirtschaftlichen Motiven für die Anerkennung des allgemeinen Wahlrechts, ein Widerspruch, der aber durch folgende Ausführungen ebenfalls erklärt werden soll.

[42]) Poschinger II, S. 25.

[43]) Adler: Art. Socialreform. Hw. d. St. II. Suppl.

[44]) Poschinger II, S. 185: Nach Bismarcks Wahrnehmungen wurden nämlich bereits Versuche gemacht, auch die ländlichen Arbeiter zu Arbeitseinstellungen zu bewegen. Deputationen streikender Arbeiter gingen von Berlin aus in die kleinen Städte und regten die dortigen Arbeiter auf. Diesen besorgniserregenden Symptomen gegenüber sei keine Zeit zu verlieren.

[45]) ibidem, S. 62; Denkschrift über die Lage der schlesischen Weberbevölkerung.

[46]) R.-R. v. 20. III. 1884: „Das sogen. eherne Lohngesetz, daß ein einfacher Arbeiter nie mehr verdienen kann, als er zur notwendigen Erhaltung und zur Bestreitung seiner notwendigen Lebensbedürfnisse braucht, hat eine gewisse Wahrheit, ist aber doch cum grano salis zu verstehen."

Digitized by Google

gekennzeichneten Standpunkte aus nicht billigen. Endlich aber — und wie es scheint, hauptsächlich — verwirft er die absolute Koalitionsfreiheit wegen der Gefahren, welche — wie er meint — die mit ihr im engsten Zusammenhang stehenden Arbeitseinstellungen für die gesamte Volkswirtschaft in sich bergen. Denn obwohl sich auch Koalition und Arbeitseinstellung durchaus nicht begrifflich decken,[47]) so ist es doch Thatsache, daß „die ultima ratio der Gewerkvereine im rechtlichen Kampfe gegen die Arbeitgeber stets die planmäßige Arbeitseinstellung ist".[48]) Und dieser thatsächliche Zustand macht es uns begreiflich, warum der Empiriker Bismarck, dem es nicht um die Aufstellung von Axiomen und absolut gültigen Gesetzen zu thun ist, sondern allein um die Praxis, der Koalitionsfreiheit, so wie sie gehandhabt wird, nicht günstig gesinnt ist. Seine Bedenken nach dieser Richtung hin spricht der Kanzler 1889 im Reichstage[49]), anläßlich des großen Kohlenarbeiterstreiks, deutlich in folgenden Worten aus: „An irgend ein Mittel gegen eine Kalamität wie die, daß die Bevölkerung von 20 Quadratmeilen imstande ist, das ganze Reich an irgend einem Donnerstag in Kohlenmangel zu stürzen, werden wir wohl denken müssen. Wir dürfen uns dem nicht aussetzen, daß die kleine Minorität der Bewohner der Kohlenreviere uns jeden Tag in die Lage setzen kann, in die uns die Landwirtschaft setzen könnte, wenn sie uns das Brot abschneiden würde."[50]) Findet nun Bismarck im Interesse der Gesamtheit eine Einschränkung der Koalitionsfreiheit für geboten, so will er trotzdem von einer Intervention des Staates bei einem einmal ausgebrochenen Streik absehen;[51]) die Regierung beschränke sich vielmehr darauf, Personen und Eigentum sowie das Arbeitsrecht der nicht streikenden Arbeiter zu schützen.

An dieser Stelle mag dann auch noch Bismarcks Ansicht über eine eventuelle Bestrafung des Kontraktbruchs Erwähnung finden, da diese Frage nicht ohne gewisse Beziehung zu dem eben behandelten Thema ist. Der Fürst teilt hierbei die gegen eine kriminelle

---

[47]) Vgl. Stieda: Art. Koalition. (Hw. d. St.)
[48]) Roscher (Stieda): System III, S. 977.
[49]) R.-R. v. 18. V. 1889.
[50]) Vgl. auch Roscher (Stieda): System III, S. 949 ff.
[51]) Poschinger: V, S. 227.

Digitized by Google

Ahndung des Vertragsbruchs vorgetragenen Bedenken.[52]) Die Gesetzgebung könne nicht, ohne sich dem Vorwurf der Ungerechtigkeit auszusetzen, den Kontraktbruch auf seiten des Arbeiters bestrafen, sondern müsse ihn dann auch auf seiten des Arbeitgebers bestrafen. Dann aber würde der Arbeiter bei jeder Entlassung ohne Kündigung, auch wenn sie aus besonderen im Vertrage vorgesehenen Fällen zulässig sei, Vertragsbruch behaupten und die Bestrafung des Arbeitgebers verlangen, und hierdurch würde das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer getrübt werden.

Die Frage der Koalitionsfreiheit steht heute bekanntlich im Brennpunkte des öffentlichen Interesses, es erscheint daher ein längeres Verweilen bei dieser Frage wohl angebracht. Rein theoretisch betrachtet, wird man wohl ohne weiteres zugeben müssen, daß dem Grundsatze „Gleiches Recht für alle" nur eine uneingeschränkte Koalitionsfreiheit entsprechen würde, allein in der Praxis erheben sich Schwierigkeiten verschiedenster Art. Vor allen Dingen ist die Gewährung der vollständigen Koalitionsfreiheit an die Voraussetzung geknüpft, daß die Betreffenden die erforderliche Reife besitzen, und daß mit dem selbstbewußten Streben, ihre Lage zu verbessern, ein gewisses Maß von Selbstbeherrschung Hand in Hand gehe. Fehlen diese Voraussetzungen, so erscheint eine Beschränkung der Koalitionsfreiheit dringend geboten; es würde ja dadurch das Princip der Freiheit gar nicht verletzt werden, so wie ja auch in allen Fällen, wo eine Einschränkung der Freiheit aus pädagogischen Gründen geboten erscheint, von einer Verletzung des Princips der Freiheit nicht die Rede sein kann. Dazu kommt noch — und das ist wohl das schwerwiegendste Moment —, daß die Koalitionsfreiheit in ihren Konsequenzen unter Umständen die gesamte nationale Produktion gefährden kann. Auf die Tragweite dieses Bedenkens weist schon Rodbertus hin, dem man gewiß nicht den Vorwurf der Geringschätzung der Arbeiterinteressen machen kann.[53]) Es ist nicht zu leugnen, daß die von Rodbertus erhobenen

[52]) ibidem V, S. 225.

[53]) Briefe und socialpolitische Aufsätze von Rodbertus-Jagetzow, herausgeg. v. Dr. R. Meyer.

Brief v. 4. VIII. 1871: „Mich verfolgt überhaupt seit einiger Zeit eine große Angst, daß nämlich die Verhandlungen der europäischen Kabinette bez.

Digitized by Google

Einwände ernster Natur sind, denn die Arbeitseinstellungen, in denen sich die Koalitionen zu bethätigen pflegen, sind für die gesamte Volkswirtschaft überwiegend schädlich.[54]) Ganz abgesehen von der Minderung der Produktion, die durch sie herbeigeführt wird, werden von ihren Folgen auch weitere Schichten der Bevölkerung, die in den betreffenden Fragen ganz uninteressiert sind, empfindlich betroffen, oft sogar die ärmsten Klassen der Bevölkerung.[55]) Werden aber auch all diese Bedenken eine gewisse Beschränkung der absoluten Koalitionsfreiheit durch die Staatsgewalt nicht nur berechtigt, sondern sogar dringend notwendig erscheinen lassen, so wird man doch hierin schwerlich soweit gehen, wie Rodbertus, und dem Staat ohne weiteres und unter allen Umständen diese Berechtigung zusprechen. Die unerläßliche Vorbedingung für einen solchen Eingriff muß natürlich das ernste Bestreben der Staatsgewalt sein, die Durchführung berechtigter Ansprüche der arbeitenden Klassen selbst in die Hand zu nehmen, da, wo Selbsthilfe mehr Schaden als Nutzen stiften würde. Daß Bismarck dem Staat solche Aufgaben stellt, wissen wir bereits, und in-

---

der Internationalen zu einer Art Karlsbader Beschlüsse gegen die arbeitenden Klassen führen könnten. Das wäre ein Unglück, das das Glück des wiedererstandenen Reiches aufwiegen würde; dann könnte es vielleicht geschehen, daß Rom siegte. Anderseits glauben Sie nicht, daß ich den Streik-Unsinn billigte und nicht energisch jede Unterdrückung, den das unglückselige Koalitionsgesetz dem Staate gegen Ausschreitungen noch übrig läßt, aufs freudigste begrüßte. Dies Gesetz beruht auf einer so völligen Verkennung der socialen Pflichten der einzelnen Klassen der Gesellschaft, daß man nach 100 Jahren die Gesetzgebung für verrückt halten wird, welche die Einstellung von Dienstleistungen gestattete, die zum Leben des socialen Körpers notwendig sind. Dies Gesetz ist in der That die höchste Ausgeburt des Individualismus. Freilich hatte und hat auch der Staat die Pflicht, dafür zu sorgen, daß die ziemlich leere und erst formale Rechtssphäre des Arbeiters mit mehr materiellem, geistigem und ethischem Inhalt ausgefüllt werde, aber dieser Pflicht entspricht auch das Recht, die arbeitenden Klassen zur Erfüllung ihrer socialen Pflichten anzuhalten, freilich nicht mehr im Wege der Privatdienstbarkeit, sondern der allgemeinen öffentlichen Gesetzgebung. Indessen weil der Staat jene seine erstere Pflicht vorläufig zu erfüllen verabsäumte, deshalb auch noch dieses sein Recht der verabsäumten Pflicht hinterherzuwerfen, ist ein sehr gottverlassenes Thun."

[54]) Stieda: Art. Arbeitseinstellungen, Hw. d. St. 1; Koalition und Koalitionsverbot, ibidem Bd. IV.
Frankenstein: Arbeiterschutz, S. 237 ff.

[55]) Schönberg II, 2, S. 269.

Digitized by Google

sofern erscheint auch seine Forderung nach Beschränkung der Koalitionsfreiheit berechtigt, zumal er ja da, wo es sich um rein politische Momente handelt, gegen die Koalitionsfreiheit gar nicht allzu schroff auftritt.

Steht man allerdings auf dem Standpunkte, alles für die Arbeiter durch die Arbeiter selbst geschehen zu lassen, auch da, wo eigentlich jede Möglichkeit dazu ausgeschlossen ist, dann muß selbstverständlich in einer möglichst ausgedehnten Koalitionsfreiheit das zweckmäßigste Mittel für die Arbeiter erblickt werden, um ihre Ansprüche zur Durchführung zu bringen. Indessen richtet sich eine solche Anschauung wohl weniger gegen die specielle Haltung Bismarcks in dieser Frage, als vielmehr gegen seine Auffassung vom Wesen und Zweck des Staates, weshalb auch an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen werden soll.

Im Hinblick auf die im bisherigen kennen gelernte, im allgemeinen socialfreundliche Richtung Bismarcks muß sein schroff repressives Vorgehen gegen die Socialdemokratie außerordentlich befremdend erscheinen; in der That wird auch dieses Vorgehen des Fürsten allgemein als die Schattenseite seiner Socialpolitik aufgefaßt und beklagt.[56]) Allein man darf hierbei jedenfalls nicht übersehen, daß all die drakonischen Maßregeln des Socialistengesetzes mit den eigentlich socialpolitischen Intentionen des Kanzlers gar nichts zu thun haben. Sind sie doch nicht gegen den Socialismus als solchen gerichtet, sondern nur gegen die gemeingefährlichen, revolutionären, internationalen und utopistischen Tendenzen der Socialdemokratie. Daß er den gesunden Kern, der in den socialistischen Bestrebungen steckt, von den Auswüchsen derselben scharf zu trennen wußte, geht bereits deutlich aus seiner Korrespondenz mit dem Grafen Itzenplitz vom Jahre 1871[57]) hervor, worin er der Regierung der socialistischen Agitation gegenüber eine doppelte Aufgabe zuweist: einmal, daß man realisiere, was in den socialistischen Forderungen als berechtigt er- Socialistengesetz.

[56]) Adler: Imperialistische Socialpolitik.
Schmoller: 4 Briefe u. s. w.

[57]) Poschinger II, S. 160. Schrb. vom 21. X. 1871.
ibidem S. 164. Schrb. vom 14. XI. 1871.

Digitized by Google

scheint und in dem Rahmen der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung verwirklicht werden kann, sodann aber, daß man die staatsgefährliche Agitation durch Verbote und Strafgesetze hemme, soweit dies geschehen kann, ohne ein gesundes, öffentliches Leben zu verkümmern. Und als bei Beratung des Socialistengesetzes[58]) der Abgeordnete Richter dem Fürsten eine gewisse Mitverantwortlichkeit für die Entwicklung der Socialdemokratie zuschieben wollte, erwiderte der letztere: „Will der Herr Abgeordnete Richter das Kind mit dem Bade ausschütten und uns veranlassen, daß wir, wenn wir die bis zum Königsmorde gesteigerten Bestrebungen der jetzigen Sekte niederzuhalten suchen, gleichzeitig dabei auch jede Bemühung, das Los des Arbeiters, seinen Anteil am Lohn, zu verbessern, dann gehe ich nicht mit ihm, und bin entschlossen, die Bestrebungen, die man mir von damals vorwirft, sobald ich Zeit und Möglichkeit dazu habe, auch heute fortzusetzen, und rechne mir das zur Ehre an."[59]) Daß es thatsächlich allein die internationalen, revolutionären und antimonarchischen Tendenzen waren, die der Reichskanzler in der Socialdemokratie bekämpft, zeigt uns auch deutlich seine Stellung zu Lassalle und dessen Bestrebungen. So spricht er in einem Briefe an den Grafen Itzenplitz vom Jahre 1871[60]) die Überzeugung aus, daß die socialistische Bewegung von der internationalen durchaus noch nicht in der von dieser erstrebten Weise beherrscht wird, vielmehr erscheint ihm dieselbe namentlich in Preußen der internationalen eher feindlich, wie dies im Gegensatze der Lassalleschen[61]) Partei gegen die mit der internationalen in Verbindung stehenden Bebel-Liebknechtschen hervortritt. Hier ist nach Bismarcks Überzeugung nicht allein eine sachliche Verständigung noch möglich, sondern es wird beim rechten

---

[58]) R.-R. v. 17. IX. 1878.

[59]) Am 9. X. 1878 sagte Bismarck im Reichstage: „Die Verbesserung der Lage der Arbeiter und die Frage der Socialisten, das sind zwei Bestrebungen, die sich gegenseitig ausschließen."

[60]) Poschinger II, S. 164 ff. Schrb. v. 17. XI. 1871.

[61]) Von Lassalle selbst erklärte der Fürst: „Ihn rechne ich nicht zu den Socialdemokraten. Er hatte eine ausgeprägte nationale und monarchische Gesinnung. Den kommunistischen Epigonen, die sich jetzt mit ihm brüsten, hätte er ein quos ego zugeschleudert, sie mit Hohn in ihr Nichts zurückgewiesen und sie außer stande gesetzt, seinen Namen zu mißbrauchen." (R.-R. v. 17. IX. 1878.)

Digitized by Google

Eingreifen des Staats zur Zeit auch noch gelingen, die Mehrzahl der Arbeiter mit der bestehenden Staatsordnung auszusöhnen und die Interessen von Arbeitern und Arbeitgebern wieder in Harmonie zu bringen.

Die Überzeugung aber, daß der Socialismus durch die Aufnahme revolutionärer Ziele ein Feind geworden sei, dem gegenüber sich der Staat und die Gesellschaft im Zustande der Notwehr befänden, stammt bei Bismarck[62]) von dem Augenblicke her, wo im versammelten Reichstage ein socialistischer Abgeordneter „im pathetischen Appell die französische Kommune als Vorbild politischer Einrichtungen hinstellte und sich selbst zum Evangelium dieser Mörder und Mordbrenner bekannte". „Von diesem Augenblicke an," so ruft der Kanzler aus, „habe ich die Wucht der Überzeugung von der Gefahr, die uns bedroht, empfunden." Gegen diese Gefahr allein also sollte das Socialistengesetz einen Damm bilden, während er zur selben Zeit für die berechtigten Forderungen der Socialdemokratie ein klares Verständnis und offenes Ohr hat. „Sobald uns von socialistischer Seite," sagt Bismarck,[63]) „irgend ein positiver Vorschlag entgegenträte oder vorläge, wie sie in vernünftiger Weise die Zukunft gestalten wollen, um das Schicksal der Arbeiter zu verbessern, so würde ich mich wenigstens einer wohlwollenden, entgegenkommenden Prüfung der Sache nicht entziehen." Dieselbe Bereitwilligkeit auf sachliche, positive Vorschläge einzugehen, spricht Bismarck auch noch bei einer anderen Gelegenheit aus.[64]) Hier geht er sogar so weit, die relative Berechtigung der Socialdemokratie überhaupt offen anzuerkennen. „Ich bin über die Vergrößerung der Zahl der socialistischen Abgeordneten gar nicht unglücklich,"[65]) bemerkt er dabei. „Die

---

[62]) R.-R. v. 17. IX. 1878.

[63]) R.-R. v. 9. X. 1878.

[64]) R.-R. v. 26. XI. 1884.

[65]) „Je größer die Zahl der socialistischen Abgeordneten wird, desto mehr wird ihnen die Ehrenpflicht obliegen, doch bald mit positiven Plänen hervorzutreten. . . . Ich bin überzeugt, es wird vieles darunter sein, von dem ich sagen kann, es steckt Richtiges darin, worüber ich mit Ihnen unterhandeln kann, aber nicht alles."

Digitized by Google

Socialdemokratie ist, so wie sie ist, doch ein erhebliches Zeichen, eine Menetekel für die besitzenden Klassen dafür, daß nicht alles so ist, wie es sein sollte, daß die Hand zum Bessern angelegt werden kann. . . . . Wenn es keine Socialdemokratie gäbe, und wenn nicht eine Menge Leute sich vor ihr fürchteten, würden die mäßigen Fortschritte, die wir in der Socialreform bisher gemacht haben, auch noch nicht existieren, und insofern ist die Furcht vor der Socialdemokratie in Bezug auf denjenigen, der sonst kein Herz für seine armen Mitbürger hat, ein ganz nützliches Element."

Im übrigen hegt Bismarck aber auch die Überzeugung,[66]) daß, sobald auf dem Gebiet der Verbesserung des Loses der Arbeiter im allgemeinen etwas von Gewicht erreicht worden sei, auch jede Ursache zur Beibehaltung des fraglichen Gesetzes von selbst wegfallen würde.[67])

Vergegenwärtigt man sich nun das wüste Treiben im socialistischen Lager zu jener Zeit, die immer aufreizender und herausfordernder werdende Sprache ihrer Presse, die gefahrdrohende Haltung der proletarischen Massen der Fabrik- und Großstädte, die schändlichen Attentate auf den greisen Monarchen, so wird es uns wohl begreiflich, daß der Schöpfer des Reiches, der es eben erst aus den heterogensten Elementen zusammengeschweißt hatte, dessen ganzes Sinnen und Trachten darauf gerichtet war, das junge Reich gegen die vielfältigen auswärtigen Gefahren zu schützen, und ihm nach innen Einheit und Frieden zu geben, daß dieser Mann mit der ganzen Kraft seiner gewaltigen Persönlichkeit die drohende Gefahr einer Revolution im Keime zu ersticken

---

[66]) R.-R. v. 9. V. 1884.

[67]) Hiermit steht es durchaus nicht im Widerspruch, daß Bismarck sowohl bei der 1. Einbringung des Gesetzes am 24. V. 1878 sowie auch bei der Verlängerungsfrage Anfang 1890 eine zeitlich unbeschränkte Dauer des Gesetzes forderte, denn die von ihm erwartete Wirkung konnte seiner Meinung nach nur eintreten, wenn das Gesetz keinen provisorischen Charakter hatte. Bei einem Gesetz mit nur provisorischem Charakter wäre ja den revolutionären Elementen immer die Aussicht offen gelassen, nach Ablauf einer gewissen Zeit die Agitation wieder aufzunehmen, und in der Zwischenzeit hätten sie daher eine nur umso emsigere heimliche Thätigkeit entfaltet.

Vgl. v. Rebern: Bismarck 1888—1898, S. 140 ff.

Digitized by Google

ſuchte.[68]) Wird uns aber ſo auch Bismarcks energiſches Vorgehen gegen die Socialdemokratie pſychologiſch verſtändlich, ſo werden ſich doch all' die Schritte, welche er nach dieſer Richtung hin machte, im Lichte einer objektiven hiſtoriſchen Betrachtung kaum billigen laſſen. Man wird zugeben müſſen, daß manche der ergriffenen Maßnahmen, z. B. der Ausweiſungsparagraph, zu hart geweſen ſind, und ſo das Maß einer an ſich berechtigten Repreſſion weit überſchritten wurde.

Aber nicht das allein; auch die Erfolgloſigkeit des Socialiſtengeſetzes ſpricht deutlich dafür, daß der mit dem Erlaß desſelben eingeſchlagene Weg nicht der richtige geweſen ſein kann, um die Macht der Socialdemokratie zu brechen, denn trotz jenes Geſetzes gewann dieſe Partei immer mehr an Bedeutung und Größe. Allein all dieſes ſind ja wohl Mißgriffe mehr politiſcher Natur, die zur Socialpolitik an ſich in keiner direkten Beziehung ſtehen. Hierauf näher einzugehen liegt außerhalb des Rahmens unſerer Aufgabe, es mag daher mit den hierüber gemachten Andeutungen ſein Bewenden haben.

---

[68]) Schmoller: 4 Briefe u. ſ. w. S. 34 ff.

Digitized by Google

Arbeiterschutz.

Dasjenige Gebiet socialpolitischer Probleme, dessen Betrachtung uns nun beschäftigen soll, umfaßt, wie schon erwähnt wurde, die Fragen des Arbeiterschutzes und der Arbeiterfürsorge. Die hervorragendsten socialpolitischen Leistungen Bismarcks betreffen nun, wie noch späterhin gezeigt werden soll, die Arbeiterfürsorge; dem eigentlichen Arbeiterschutz stand er mehr negativ-kritisch gegenüber, aber nicht etwa — und das muß besonders betont werden —, weil er Maßnahmen auf diesem Gebiet für völlig zwecklos hielt, sondern weil ihm die hierbei zu überwindenden Schwierigkeiten derartig kompliziert erschienen, daß er sie durch keine — und wäre es auch die weiseste — Staatsgewalt in befriedigendem Maße lösen zu können glaubte. In der That erhebt er gegen die einzelnen Maßnahmen des Arbeiterschutzes schwerwiegende Bedenken, die wohl auch von bedeutenden socialpolitischen Theoretikern gebührend gewürdigt werden; freilich sind dieselben aber kaum derartig, als daß sie nicht im Hinblick auf die segensreichen Wirkungen der einzelnen Bestimmungen des Arbeiterschutzes an Bedeutung verlieren müßten. Der Fürst ist aber auch noch aus anderen Gründen ein Gegner eines gesetzlichen Arbeiterschutzes. In hohem Grade wird nämlich seine ablehnende Haltung hierin mitbestimmt durch sein Bestreben, sich die politisch einflußreichen Industriellen nicht zu Gegnern zu machen, wie auch durch seine Abneigung gegen das „Zuvielregieren", das er von einem Eingreifen der Büreaukratie in die technische und sonstige Leitung

Digitized by Google

der einzelnen Geschäfte befürchtet.[69]) Und schließlich glaubt Bismarck auch, daß selbst dasjenige, was ihm von diesen Bestimmungen durchführbar erscheint, hinter dem zunächst wichtigeren — und das ist, ganz abgesehen von seiner vorhin geschilderten Anschauung vom Wesen und Ursprung der Arbeiterfrage, ohne Zweifel die Arbeiterfürsorge[70]) — zurücktreten muß.

Frauen- und Kinderarbeit.

Unter den Forderungen nach einer besseren Gestaltung der Arbeitsbedingungen des vierten Standes stehen in erster Linie diejenigen, welche auf eine Beschränkung der Arbeitszeit hinzielen. Zunächst wird eine gesetzliche Beschränkung und Regelung der Frauen- und Kinderarbeit gefordert.

Weit entfernt davon, die Zweckmäßigkeit der Frauenarbeit in den Fabriken gutzuheißen, besonders die der verheirateten, stellt es Bismarck vielmehr als wünschenswert hin, daß die Arbeit verheirateter Frauen in den Fabriken überhaupt ein Ende erreiche, denn „ein zweckmäßig geordnetes Hauswesen ist — seiner Meinung nach — mit der Arbeit der Frauen in der Fabrik unvereinbar".[71]) Er hält es daher im höchsten Maße für wünschenswert, daß die Fabrikarbeiter auf den Fuß gelangen könnten, auf dem die ländlichen Tagelöhner fast überall stehen, daß die Frau in der Regel nicht mit auf Arbeit geht, sondern den ganzen Tag zu Hause bleibt, mit alleiniger Ausnahme der Zeit, wo in der Landwirtschaft Not an Mann ist.[72]) Aber die Erreichung eines solchen Zustandes erscheint dem Fürsten nur als ein Ideal, bis zu dessen Verwirklichung noch ein weiter Weg ist, weil das, was die Frau bisher verdient, — mag es die Hälfte, ein Drittel oder zwei Drittel vom Verdienst des Mannes sein —, zum Budget von 750 Mark immer ein Zu-

---

[69]) Poschinger II, S. 258. Schrb. a. d. Min. Dr. v. Achenbach v. 10. VIII. 1877.
Vgl. Rosin: Grundzüge u. s. w. § 38.
Schmoller: 4 Briefe u. s. w. S. 33.
Adler: Imperialistische Socialpolitik, S. 40.

[70]) Vgl. v. d. Borght: Die sociale Bedeutung der deutschen Arbeiterversicherung, S. 2.

[71]) Poschinger: II, S. 233.
Vot. betr. die Frauen- und Kinderarbeit (1876).

[72]) R.-R. v. 9. I. 1882.

Digitized by Google

schuß ist, der bisher nicht entbehrt werden kann. Ein solcher Ausfall wäre dann natürlich ein größeres Übel, als daß der erwartete Segen es ausgleichen könnte. — Wieder ein Beispiel für den gesunden Realismus des Fürsten, der immer nur an die bestehenden Verhältnisse anknüpfen will! — Selbst eine Annäherung an jenen wünschenswerten Zustand in Gestalt einer gesetzlich fixierten Verkürzung der Frauenarbeit erscheint aus ökonomisch-technischen Gründen nicht durchführbar, da, wie der Reichskanzler annimmt, ungleiche Arbeitszeit mit dem Geschäftsbetrieb der meisten Fabriken unvereinbar ist.[73]) Die Befürchtung, durch eine solche gesetzliche Beschränkung der Arbeit von Frauen und auch von jugendlichen Personen dem ganzen Arbeiterstande mehr zu schaden als zu nützen, erscheint bei Bismarck natürlich besonders schwerwiegend, wenn solche Maßnahmen in einer Zeit wirtschaftlicher Depression durchgeführt werden sollen. Dies spricht deutlich aus jenem schon mehrfach citierten Votum, betreffend Frauen- und Kinderarbeit, vom Jahre 1876, als nach dem gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwunge der berühmten oder besser berüchtigten „Gründerjahre" eine schwere Krisis für die deutsche Industrie begann. In diesem Schriftstück heißt es: „Beim Beginn der Enquete über die Frauen- und Kinderarbeit herrschte eine ungewöhnliche Nachfrage, die befürchten ließ, daß die Arbeitgeber die Kräfte der Arbeiterinnen und der jugendlichen Arbeiter bis zur Erschöpfung ausbeuten würden. Schutz vor einer solchen Ausbeutung war eine Aufgabe der Humanität. Heute überwiegt das Angebot die Nachfrage. Neue Verschärfungen der Gewerbeordnung würden den Arbeitgebern nur einen willkommenen Einwand bieten, namentlich solche Arbeiter, deren Leistungsfähigkeit eine relativ beschränkte ist (jugendliche Arbeiter und Frauen), zu entlassen. Eine solche Wendung würde vom Arbeiterstande zu beklagen sein."

Gegen eine allzu weitgehende Beschränkung der Arbeit jugendlicher Personen wendet Bismarck auch noch ein,[74]) daß infolge der wohlwollenden Fürsorge für jugendliche Arbeiter die Arbeitgeber

---

[73]) Poschinger: II, S. 233.
Vot. betr. Frauen- und Kinderarbeit (1876).

[74]) Poschinger: II, S. 258. Schrb. a. Dr. v. Achenbach v. 10. VIII. 1877. (Ähnlich R.-R. v. 9. I. 1882.)

Digitized by Google

in der Regel Arbeiter unter 16 Jahren nicht nehmen, die dann verdienstlos allen Gefahren des Müßigganges ausgesetzt, den Eltern zur Last liegen. Und so hat diese sehr humane und vortreffliche Einrichtung, die Jugend und die zartere Konstitution schützen zu wollen, auch ihre Kehrseite.[75]) Wohl aber fordert er ausdrücklich,[76]) daß „bei jugendlichen Arbeitern die Arbeit der Erfüllung der Schulpflicht keinen Eintrag thun darf".[77]) Dagegen werden von Bismarck merkwürdigerweise die für eine Beschränkung der Nachtarbeit der Frauen so wichtigen sittlichen Motive unterschätzt. „Man kann nicht sagen," meint er, „daß z. B. nur die Nachtarbeit Nachteile für die Sittlichkeit der Frauen hat. . . . . Die Gründe, welche gegen Nachtarbeit der Frauen sprechen, treffen auch für Tagesarbeit zu."[78])

Eine ähnliche Haltung — dies sei hier gleich mit erwähnt — zeigt der Reichskanzler auch bei anderer Gelegenheit, und zwar anläßlich der Frage der Trennung der Geschlechter bei der Arbeit.[79]) Er glaubt nämlich, daß die Anschauung, durch Trennung der Geschlechter die Sittlichkeit zu heben, nicht dem praktischen Leben entstamme. Während der Arbeit bietet sich zu unsittlicher Annäherung der Geschlechter kaum Gelegenheit und Muße; man müßte dann auch in der Landwirtschaft das gemeinsame Arbeiten in Scheunen und dunklen Heubodenräumen verbieten. . . . . Es würde auch in jeder Industrie, die ihrer Natur nach von einem

---

[75]) R.-R. v. 9. I. 1882.

[76]) Poschinger: II, S. 233. Votum u. s. w.

[77]) Das hier betonte pädagogische Moment tritt noch kräftiger hervor in einer Äußerung des Fürsten dem Geheimrat Gamp gegenüber. 1889. (Poschinger: V, S. 231.) Damals erklärte sich der Reichskanzler einverstanden mit allen Vorschlägen, welche bezwecken, „die zügellose Freiheit der jugendlichen Arbeiter zu beschränken, um der zunehmenden Verwilderung derselben Einhalt zu thun. . . . Die bessere Erziehung der Jugend und die Stärkung der elterlichen Autorität sei eine der wichtigsten Aufgaben und ein sehr wirksames Mittel zur Bekämpfung der Socialdemokratie und ihrer Lehren".

Vgl. Stieda: Art. Jugendliche Arbeiter (Hw. d. St.): „Die Hauptsache bleibt, daß der jugendliche Arbeiter nicht zu früh der elterlichen Autorität entzogen wird."

[78]) Poschinger: II, S. 233. Votum u. s. w.

[79]) ibidem.

Digitized by Google

großen, schuppenartigen Raum gedeckt und umfaßt wird, nur eines der beiden Geschlechter verwendbar sein.

Diese Anschauungen Bismarcks über die Arbeit von Frauen und jugendlichen Personen zeigen deutlich, daß der Hauptgrund gegen eine gesetzliche Beschränkung der Arbeitszeit die Furcht vor einer hierdurch seiner Meinung nach notwendig eintretenden Schwächung der heimischen Konkurrenzfähigkeit ist, mit der die schädlichsten Folgen für die arbeitenden Klassen verknüpft wären. Dieser Einwand wird aber besser bei der Frage des Normalarbeitstages erörtert werden, wo ja dieselbe Anschauung für die Haltung des Fürsten maßgebend ist.

Zu den Bedenken, die ihm eine gesetzliche Beschränkung speciell der Arbeitszeit von Frauen und jugendlichen Personen unthunlich erscheinen lassen, ist folgendes zu bemerken. Es muß zunächst die Annahme zurückgewiesen werden, daß ungleiche Arbeitszeiten mit dem Geschäftsbetriebe der meisten Fabriken unvereinbar sind, denn in der Praxis kommt ein solcher Geschäftsbetrieb mit oder ohne Schichtenzusatz jugendlicher und weiblicher Arbeiter sehr häufig vor,[80]) wie dies ja auch die Erfahrungen in England bestätigen, wo der Schutz für 16- und 17jährige Personen schon Jahrzehnte besteht.[81]) Ebenso kann man dem Fürsten durchaus nicht beipflichten in seiner Unterschätzung der sittlichen Gefahren bei gemeinsamer Arbeit von Frauen und Männern. Zwar wird eine Statistik in diesem Punkte versagen, daß aber die gemeinsame Arbeit beider Geschlechter ohne genügende Kontrolle, namentlich bei sehr leichter Kleidung, wie dies in Räumen mit sehr hoher Temperatur der Fall zu sein pflegt, auf die Moral schädlich einzuwirken vermag, kann schwerlich geleugnet werden.[82]) Eine ähnliche Wirkung muß der Mangel an getrennten Aborten, Wasch- und Umkleideräumen mit sich bringen. Dasselbe gilt gewiß in noch viel höherem Grade von der Nachtarbeit der Frauen, gegen welche überdies noch ihre außerordentlich nachteiligen Wirkungen auf die Gesundheit sprechen.

---

[80]) Vgl. Schäffle: Kern- und Zeitfragen I, S. 369.
[81]) Schönberg II, 2, S. 84. Anm. 224.
[82]) Frankenstein: Arbeiterschutz, S. 99.

Digitized by Google

Wenn sich nun Bismarck, um seine ablehnende Haltung in diesen Fragen zu rechtfertigen, auf die Unmöglichkeit beruft, durch staatliche Maßnahmen eine nach allen Richtungen hin befriedigende Lösung zu erzielen, so steht er hier doch bis zu einem gewissen Grade mit sich selbst in Widerspruch, denn daß der Staat niemandem helfen soll, weil er nicht allen Ansprüchen genügen kann, erschien ihm von jeher als eine unzutreffende Schlußfolgerung.[83])

Normalarbeitstag.

So wie in seinen Ansichten über Frauen- und Kinderarbeit, bekundet Bismarck auch in der Frage des Normalarbeitstages ein tiefes Empfinden für das zu erstrebende Ideal, ja er geht sogar so weit, eine billig und schonend bemessene Dauer des Arbeitstages für wichtiger als die Sonntagsruhe zu halten,[84]) gleichzeitig aber hat er das Bewußtsein von der Ohnmacht der gesellschaftlichen Gewalt, eine absolute und nach allen Richtungen hin befriedigende Lösung herbeizuführen. „Ein Normalarbeitstag, wenn er sich erreichen ließe," sagt Bismarck,[85]) „wäre ja außerordentlich wünschenswert. . . . . Wer empfindet nicht das Bedürfnis zu helfen, wenn er den Arbeiter gegen den Schluß des Arbeitstages müde und ruhebedürftig nach Hause kommen sieht, wenn er ihn, mißmutig unter der Zumutung von Überstunden, erbittert darüber findet, daß ihm die Ruhe nicht gestattet ist, die ihm lieber wäre als das Geld, das er für die Überstunden noch verdient — der müßte kein Herz haben, der nicht den dringenden Wunsch hätte, dem Arbeiter aus dieser Notlage zu helfen. . . . . Wie das aber gemacht werden soll, mögen jene verraten, die den Antrag auf Normalarbeitstag gestellt haben", denn jede Maßregel zur gesetzlichen Fixierung einer Maximalarbeitszeit ist in seinen Augen eine zweischneidige. „Sie kann auf einer Seite zur Besserung der Lage der Arbeiter, auf der anderen zu einer Verteuerung der Produktion und zur Herabminderung des Arbeitslohnes führen, in ihrem weiteren Verlaufe die Konkurrenz- und Exportfähigkeit der inländischen Industrie gefährden und schließlich Arbeitslosigkeit

---

[83]) Poschinger II, S. 62.
Denkschrift, betr. die Lage der schlesischen Weber v. 24. VIII. 1865.
[84]) R.-R. v. 9. V. 1885.
[85]) R.-R. v. 15. I. 1885.

Digitized by Google

herbeiführen. In keinem Falle wird sich daher eine Maximalarbeitszeit durch eine allgemeine Gesetzesvorschrift regeln lassen; eine den Interessen der Arbeiter und der Industrie gleich entsprechende auf diese Angelegenheit, ließe sich höchstens durch Specialbestimmungen erreichen, welche die Besonderheiten der einzelnen Zweige der gewerblichen Thätigkeit und der verschiedenen Industriebezirke berücksichtigen." Dieser seiner Überzeugung verleiht er noch deutlicheren Ausdruck in folgenden Worten:[86]) „Es ist überhaupt eine ganz gefährliche und — wie ich glaube — undankbare Aufgabe, die Illusion zu nähren, daß sich ein allgemeiner Arbeitstag überhaupt festlegen läßt." Denn es sei „eine Fiktion, daß Arbeit Arbeit sei, gleichviel sie wert ist, welchen Ertrag, welchen Lohn sie bringt, daß da gleiche Bezahlung, gleicher Lohn, gleiche Arbeitszeit notwendig sein sollen. Und es würde sich in der Praxis mit dem größten Schaden für unsere Wohlfahrt bestrafen, wenn wir uns diesem Irrtum hingeben wollten."

Die speciellen Bedenken, die vom Fürsten gegen eine Fixierung der Maximalarbeitszeit namhaft gemacht werden, sind folgende: Einmal[87]) „bedingt ein Normalarbeitstag notwendig einen Normallohnsatz, sonst läuft man Gefahr, daß bei Herabsetzung des Arbeitstages um 20% der Lohnsatz unaufhaltsam, ohne daß die Regierung es hindern kann, allmählich ebenfalls um 20% sinkt. . . . . Wer soll nun den Ausfall tragen? Will man das aus Staatsmitteln ersetzen? Der Arbeiter hat in den meisten Fällen jetzt gerade so viel, als er bei seinen Bedürfnissen braucht;[88]) sinkt der Lohn, so hat er weniger, also das muß ihm auf irgend eine Weise ersetzt werden. Will man es den Arbeitgebern auferlegen, so ist es möglich, daß einige Industrien es tragen können, ob sie tragen wollen, ob sie sich nicht zurückziehen, kann nur durch Enqueten ermittelt werden." Die Konkurrenz im Inlande könnte zwar durch allgemeine Bestimmungen beschränkt werden, aber die Spitze unserer Industrie ist die Exportindustrie,

---

[86]) R.-R. v. 15. I. 1885.
[87]) R.-R. v. 15. I. 1885.
[88]) Hier tritt Bismarcks Festhalten am ehernen Lohngesetz unverkennbar zu Tage.

Digitized by Google

wird sie konkurrenzunfähig mit dem Auslande, so wird die ganze Industrie darunter leiden. Die Möglichkeit, Arbeiter zu beschäftigen, wird sofort zurückgehen. Es ist ganz unmöglich, dies in genereller Weise zu reglementieren.[89]) Eine solche Schmälerung würde aber auch die notwendige Folge einer Herabsetzung der Arbeitszeit sein, da, nach des Fürsten Meinung,[90]) „je kürzer die Arbeitszeit, desto geringer das Verdienst ist, und es desto schwieriger wird, die Mittel zur reichlichen Ernährung des Körpers zu beschaffen." Für die Gesundheitsgefährlichkeit der Arbeit ist aber keineswegs immer die Dauer derselben maßgebend, weil eine gute Ernährung eine lange Arbeitszeit weit weniger schädlich erscheinen läßt. Von den zwei Übeln — längere Arbeitszeit und Mangel an zum Leben Notwendigem — soll also begreiflicherweise das kleinere gewählt werden.

Dann[91]) „ist es die Gefahr, die der Maximalarbeitstag hat, daß ein jeder Arbeitgeber sich für berechtigt hält, bis auf das Maximum heraufzugehen, auch der, welcher es früher nicht gethan hat. . . . . Man würde also die hiervon betroffenen Arbeiter schädigen, falls man nicht abwartet, bis sich Berufsgenossenschaften gebildet haben, welche in sich eine Korporation herstellen können, die ungefähr gleichartige Interessen vertritt, mit der man nachher verhandeln könnte und von der man erwarten kann, daß sie auch ihre eigenen Interessen dabei wahrnehmen wird." Und endlich,[92]) selbst bei Wegfall all der eben angeführten Schwierigkeiten und

---

[89]) Dieselbe Befürchtung drückt sich auch in folgenden Worten aus (R.-R. v. 20. III. 1884): „Die Frage von Arbeitszeit und Lohnhöhe ist . . . überhaupt durch Gesetze außerordentlich schwierig zu lösen . . . man läuft Gefahr in die persönliche Freiheit, seine Dienste zu verwerten, sehr erheblich und unnütz einzugreifen, denn wenn man die milchgebende Kuh oder die eierlegende Henne mit einem Male schlachtet, dann geht die Industrie ein, um die es sich handelt, weil sie die ihr aufzulegende Last der kurzen Arbeit für hohe Löhne nicht tragen kann; dann leidet darunter der Arbeiter ebenso wie der Unternehmer. Eine solche Gefahr der Brotlosigkeit der Arbeiter mit dem Übergangsstadium der Lohnverminderung, wie sie mit dem Schwinden des vom Unternehmer erhofften Gewinnes eintritt, ist aber ein viel größeres Unglück als die lange Dauer des Arbeitstages." (R.-R. v. 9. I. 1882.)

[90]) Poschinger: II, S. 233. Votum u. s. w.

[91]) R.-R. v. 15. I. 1885.

[92]) ibidem.

Digitized by Google

Bedenken, wäre noch ein Hindernis übrig, dessen Hinwegräumung nur durch ein internationales Zusammenwirken erzielt werden könnte, was aber rebus sic stantibus aus vielen Gründen als völlig aussichtslos hingestellt werden muß. „Ist nämlich ein Normalarbeitstag geschaffen mit annehmbarer Länge, ohne Lohnverlust für den Arbeiter und so, daß die Industrie leistungsfähig bleibt, so ist, wenn diese Aufgabe für Deutschland allein erfüllt ist, noch das wenigste gethan. Es sei denn, daß wir uns in Produktion und Konsumtion vollständig genügten, die Nation in all ihren Ständen und Abteilungen. Das ist aber nicht der Fall. Die ganze Sache wäre nur dann ausführbar, wenn wir durch ein Abkommen mit der ganzen Welt einen Weltarbeitstagverein herstellen könnten, zugleich mit einem Weltlohnsatzverein, der Amerika, England und alle, die Industrie haben, kurz alle Welt umfaßt und daß auch keiner sich unterstände, seinen Beamten und seinen Aufsichtsbeamten — oder diese ihren Arbeitern — zu gestatten, im Interesse der Konkurrenz von diesem Satze im mindesten abzuweichen. Daß das nicht möglich ist in der Welt, in der wir leben, das werden Sie mir selbst zugeben. Wenn wir aber allein uns auf diese Bahn begeben werden, dann haben wir auch allein die Folgen unseres Experiments zu tragen, und ich glaube nicht, daß es uns gelingen wird, auch nur einen einzigen unserer Nachbarn zur Nachfolge zu bewegen. Diejenigen, die es gethan haben, haben es nur anscheinend möglich machen können. Nicht überall wird das Befolgen der Gesetze so genau überwacht wie bei uns, und infolgedessen ist nicht überall dieselbe Gewissenhaftigkeit vorhanden. Der Maximalarbeitstag ist thatsächlich nirgends durchgeführt; angeblich noch am genauesten in der Schweiz. Daß er auch dort umgangen wird und toto die umgangen wird, daß von den kontrollierenden Beamten überall die Unmöglichkeit eingesehen wird, das gegebene Versprechen zu halten, das ist Ihnen allen bekannt. . . . ." Der hier soeben erörterte Gedanke von der Notwendigkeit einer internationalen Vereinbarung als unerläßlicher Vorbedingung für eine gesetzliche Fixierung des Arbeitstages gelangt, wenn auch in allgemeinerer Form, zum Ausdruck in dem Schreiben, das der Kanzler kurz vor seinem Rücktritt an den Botschaftsrat Grafen von Leyden in London richtete, und das

Digitized by Google

die Kaiserliche Anregung zur internationalen Arbeiterschutzkonferenz enthielt.[93])

Den verhältnismäßig leichtesten Weg in dieser Frage zu gunsten der Herabsetzung der Arbeitszeit erblickt der Fürst in einer „Zerstückelung der Sonntagsruhe", worauf im folgenden noch näher eingegangen werden soll.

Der Reichskanzler steht also einer gesetzlichen Beschränkung der Arbeitszeit ablehnend gegenüber. Entscheidend für diese Stellungnahme ist seine Überzeugung, daß jede weitere Hemmung und künstliche Beschränkung im Fabrikbetriebe die Fähigkeit des Arbeitgebers zur Lohnzahlung vermindert[94]) und so seine Konkurrenzfähigkeit dem Auslande gegenüber schwächen muß. Es ist daher nur konsequent, wenn der Fürst die conditio sine qua non für ein weitgehendes staatliches Eingreifen in einer bindenden internationalen Vereinbarung sämtlicher Industriestaaten erblickt.[95]) Mit der Überzeugung aber, daß eine derartige völkerrechtliche Verständigung ins Reich der Utopie gehöre, ist für ihn auch der Beweis geliefert, daß ein weiterer einseitiger Ausbau des Arbeiterschutzes und namentlich die Einführung eines Maximalarbeitstages Industrie und Arbeiter nur schwer schädigen würden. Ohne Zweifel

---

[93]) Poschinger: V, S. 232, Schrb. v. 8. II. 1890.

„Der Wettbewerb der Nationen im Welthandel und die Gemeinsamkeit der daraus entspringenden Interessen machen die Schaffung erfolgreicher Einrichtungen zum Wohl der Arbeiter unmöglich, ohne dieses Landes Wettbewerbskraft zu beeinträchtigen. Solche Einrichtungen können nur auf gemeinsamer Grundlage aller interessierten Länder geschaffen werden. Die Arbeiterklassen haben daher in gebührender Würdigung dieser Thatsachen internationale Beziehungen zur Verbesserung ihrer Lage hergestellt. . . . Dergleichen Bestrebungen können nur erfolgreich sein, wenn die interessierten Regierungen sich bemühen, die wichtigeren Fragen betreffs der Wohlfahrt der Arbeiter zu internationaler Erörterung und Vereinbarung gelangen zu lassen. Sie wissen, daß die wichtigsten Punkte sich auf die Sonntagsruhe, die Beschränkung der Frauen- und Kinderarbeit und die Vereinbarung einer Grenze des Arbeitstages beziehen. Auf Befehl Seiner Majestät ersuche ich Sie u. s. w."

[94]) Dietzel: Art. Bismarck, S. 936.

Stieda: Parlamentarische Erörterungen über die Einführung des Normalarbeitstages. (Zeitschr. f. Handel u. Gewerbe. 1892. Nr. 8.)

[95]) Einen gleichen Standpunkt vertritt G. Adler, der aber auch an die Möglichkeit einer solchen Vereinbarung glaubt. Vgl. G. Adler: Der internationale Schutz der Arbeiter. (Hirths Annalen. 1888. 465 ff.)

Digitized by Google

ist die skeptische Haltung Bismarcks in Bezug auf die Möglichkeit einer internationalen Regelung des Arbeiterschutzes durchaus gerechtfertigt. Bei der ungeheueren Reibungsfläche, die damit für die Entzündung internationaler Streitigkeiten geschaffen würde, muß eine völkerrechtliche Festlegung diesbezüglicher Bestimmungen für absehbare Zeit wenigstens als völlig ausgeschlossen erscheinen. Der Verlauf der Berliner Konferenz hat ja denn auch dafür den klarsten Beweis erbracht. Frankreich und England widersetzten sich schon dem bloßen Gedanken kontrollierbarer völkerrechtlicher Schutzverpflichtungen aufs entschiedenste.[96]) Allein wenn auch Bismarck in diesem Punkte recht hat, so ist doch damit die Unmöglichkeit eines nationalen Arbeiterschutzes noch keineswegs zwingend nachgewiesen.[97]) Denn es fragt sich ja, ob jene erste Voraussetzung des Fürsten zutrifft, ob nämlich wirklich jede gesetzliche Beschränkung des Fabrikbetriebes zu gunsten der Arbeiter notwendig eine Schwächung der heimischen Industrie bedingt. Und diese Voraussetzung ist zweifelsohne in solcher Verallgemeinerung durchaus nicht zutreffend. Man wird viel eher ohne weiteres zugeben müssen, daß gerade durch einen richtigen Arbeiterschutz und namentlich durch eine billige Beschränkung der übermäßigen Dauer der Arbeitszeit die Arbeiterklasse physisch und psychisch außerordentlich gehoben wird. Wie günstig dies auf die betreffende Industrie wirkt, zeigt uns die Erfahrung täglich aufs neue. Genügt doch schon eine flüchtige Betrachtung, um zu erkennen, daß es schlechte Arbeitsbedingungen sind, die jedem technischen Fortschritt entgegenwirken, während umgekehrt die hohen Löhne und die kurze Arbeitszeit die fortgeschrittensten Länder zu ihrer industriellen Höhe gebracht haben, die zu erreichen nur durch eine Arbeiterklasse mit hoher Lebenshaltung möglich war.[98]) Und gerade diese wirtschaftlich wie sittlich gleich segensreichen Wirkungen des Arbeiterschutzes für eine Nation werden von Bismarck

---

[96]) Schäffle: Zur Theorie und Politik des Arbeiterschutzes. (Zeitschr. f. d. ges. St.-W. Bd. 49. S. 126 ff.)

[97]) Herkner: Arbeiterfrage. II. Aufl. S. 164.

[98]) Brentano: Über das Verhältnis von Arbeitszeit und Arbeitslohn zur Arbeitsleistung. II. Aufl.

Herkner: Kritik und Reform der deutschen Arbeiterschutzgesetzgebung (Brauns Archiv. Bd. III).

Digitized by Google

völlig unterschätzt. Allerdings darf dabei nicht vergessen werden, daß in dem Pessimismus des Reichskanzlers immerhin ein richtiger Kern steckt. Im Hinblick auf eine erst künftig zu erreichende sittliche und materielle Hebung des Arbeiterstandes nimmt die Fabrikgesetzgebung zunächst mit jedem Verbot ein Stück der gewohnten Arbeitsgelegenheit und verkürzt damit die Mittel der gegenwärtigen Subsistenz.[99]) Das sind aber keineswegs Bedenken, die eine so schroffe Ablehnung jeder gesetzlichen Regelung des Arbeiterschutzes rechtfertigen könnten. Sie sprechen vielmehr nur gegen ein zu rasches Tempo in der Durchführung der geplanten Maßnahmen, damit sich beabsichtigte Wohlfahrt nicht in Plage verwandle.

Neben diesem Hauptargument Bismarcks gegen einen Maximalarbeitstag, wie im großen und ganzen gegen alle Bestrebungen des Arbeiterschutzes mögen nun noch einige speciell in dieser Frage von ihm geäußerte Bedenken sekundärer Natur auf ihre Stichhaltigkeit geprüft werden.

Da muß denn einmal die Besorgnis des Kanzlers ungerechtfertigt erscheinen, daß ein Maximalarbeitstag eine Verlängerung der Arbeitszeit für diejenigen Industrien zur Folge haben würde, in denen bisher eine kürzere als die durch ein eventuelles Gesetz bemessene längste Dauer der Arbeitszeit üblich war.[100]) Eine solche kurze Arbeitszeit hat doch ihre bestimmten Ursachen, sei es in der ungewöhnlichen Schwierigkeit der Arbeit, sei es in einer besonderen Organisation der Arbeiter oder dergleichen mehr. An diesen Ursachen würde durch Einführung eines Maximalarbeitstages offenbar nicht das geringste geändert werden und es könnten also auch die vom Fürsten befürchteten Folgen für die in solchen Betrieben beschäftigten Arbeiter kaum eintreten.[101])

Und auch eine weitere Behauptung Bismarcks, daß nämlich die Verschiedenartigkeit der einzelnen Betriebe die Durchführung

---

[99]) Cohn: Internationale Fabrik-Gesetzgebung (Jahrb. f. Nat.-Ök. N. F. 3. S. 369).
Stieda: Reichsenquete über die Sonntagsarbeit (Schmollers Jahrb. XIII).

[100]) Ein Bedenken, das auch Schönberg (Bd. II, 2, S. 96, Anm. 264) hegt.

[101]) Herkner: Kritik und Reform der deutschen Arbeiterschutzgesetzgebung.

Digitized by Google

eines einheitlichen Maximalarbeitstages unmöglich machen würde — wofür ihm als Beweis die angeblich in der Schweiz mit dem elfstündigen Maximalarbeitstag gemachten Erfahrungen gelten, kann in dieser Allgemeinheit nicht unwidersprochen bleiben. Denn gerade für die Schweiz weist die Statistik nach, daß die Zahl der Ausnahmegestattungen von den Bestimmungen über den Normalarbeitstag zwar eine ziemlich große ist, aber doch keineswegs so groß, daß man von einer allgemeinen Nichterfüllung des Gesetzes reden dürfte.[102])

Sonntagsruhe. Es ist im vorangehenden schon angedeutet worden, daß Fürst Bismarck die Herabsetzung der Arbeitszeit für wichtiger hält als die Durchführung der Sonntagsruhe. Indessen liegt es ihm durchaus fern, die Bedeutung derselben gering anzuschlagen, im Gegenteil spricht er sich für sie mit warmen Worten aus: „Niemand kann lebhafter wie ich wünschen, daß die Sonntagsruhe dem Arbeiter zu teil werde, der sie dem Lohnverdienst vorzieht.“[103]) Allein ihrer Durchführung stehen seiner Meinung nach auch hier, ähnlich wie bei der gesetzlichen Beschränkung der Arbeitszeit, bedeutende Schwierigkeiten im Wege. Zunächst sind es wiederum sowohl der erhebliche Lohnausfall wie die Gefahr der Arbeitslosigkeit, welche die Segnungen dieser Einrichtung mehr als aufheben würden.[104]) Die Beseitigung der Sonntagsarbeit in den Geschäften, wo sie bisher üblich ist, repräsentiert immer nach Bismarcks Berechnung für das Einkommen des Arbeiters wie für den Unternehmer ein Item von einem Siebentel des Lohnes. „Kann der Arbeiter das Siebentel Lohn . . . . . nicht auf die anderen Wochentage schlagen, so vermindert sich sein Budget um ein Siebentel, also bei einem Durchschnittseinkommen von 750 Mark etwas über 100 Mark.“[105]) Schon mit Zustimmung des Arbeiters würde man kaum bereit sein, ihm einen solchen Abzug auf-

---

[102]) Bücher: Das Baselstädtische Gesetz, betr. den Schutz der Arbeiterinnen (Brauns Archiv. I).

[103]) Poschinger: V, S. 141.
Schrb. an den christl.-soc. Arbeiterverein in Berlin v. 16. VI. 1885.

[104]) R.-R. v. 9. I. 1882.

[105]) R.-R. v. 9. V. 1885.

Digitized by Google

zuerlegen. Jedenfalls aber wäre es nach Bismarck ein gewaltthätiges Experiment, ihn wider seinen Willen auf einen Kampf mit seinem Arbeitgeber anzuweisen, bei dem es unbestimmt ist, ob er das Siebentel verlorengehenden Lohnes sich wieder erobern kann oder nicht. . . . . „Und wenn die Industrie auch den ganzen Ausfall übernehmen würde . . . . . so wäre es dann doch noch fraglich, ob sie bei einem Siebentel Abzug exportfähig bliebe. . . . . Hört die Industrie, um die es sich handelt, auf, exportfähig zu sein, dann ist der Arbeiter wiederum der Gestrafte."[106]) Der Kanzler will dafür die Verantwortung nicht übernehmen, so etwas ohne weiteres, wie es heute liegt, in die Welt zu schicken.

Es erscheint dem Reichskanzler sodann eine allgemeine Durchführung der Sonntagsruhe aus rein technischen Gründen ausgeschlossen:[107]) da es zahlreiche Betriebe, und zwar unter den gewöhnlichsten, giebt, in denen es nicht möglich ist, die Arbeit an einem einzelnen Tage zu unterbrechen, wie zum Beispiel in Brennereien und Brauereien.[108]) . . . . Aber auch in dem einzelnen Geschäfte kann man die Sonntagsarbeit doch nicht für alle Fälle verbieten. Jedes Geschäft — besonders das sogen. Saisongeschäft — hat seine Ebbe und Flut. . . . . Es muß daher eine Freiheit der Bewegung sein, bei stärkerem Verkehr die Arbeitskräfte stärker heranzuziehen, als es bei schwächerem Verkehr der Fall ist.

Was nun die hygienische Bedeutung eines solchen Ruhetages betrifft, indem dadurch die Arbeitskraft besser erhalten wird, so legt ihr Bismarck nur geringen Wert bei.[109]) Ihm ist es fraglich, ob die von ausgeruhten Arbeitern hergestellten Arbeiten qualitativ, ja zuweilen quantitativ gewinnen.[110]) Die Leute arbeiten seiner Meinung nach soviel als sie können und mögen. Wenn sie

---

[106]) Im Kommissionsbericht hieß es: Auch könnten materielle Verluste nicht in Frage kommen, wenn es sich um die höchsten Güter eines Volkes, seine geistige und körperliche Gesundheit handle. Dazu bemerkte Bismarck: „Wenn aber dabei die Mittel zum Leben verloren gehen und geringer werden, und der Arbeitslohn ausfällt, was helfen dem Volke dann die höchsten Güter, wenn es Hunger leiden muß?"

[107]) ibidem.

[108]) R.-R. v. 9. I. 1882.

[109]) R.-R. v. 9. V. 1885.

[110]) wie der Kommissionsbericht behauptete.

Digitized by Google

am Sonntag ausruhen, dann sind sie gewiß am Montag arbeitsfähiger, wenn sie aber den Sonntag ihren Vergnügungen gewidmet haben, dann wird der Montag blau, und die Arbeitskraft ist am Montag noch geringer. Darüber kann man den Leuten keinen Zwang auflegen, wie sie den Sonntag zubringen sollen. Viel wichtiger ist, wie er meint, die billig und schonend bemessene Dauer des Arbeitstages. Er glaubt, „daß die Zerstückelung des Sonntags auf die Wochentage für das Behagen des Arbeiters durch die Kürzung des Arbeitstages im Vergleich mit seiner stellenweise übermäßigen Länge noch sehr viel wertvoller sein würde, als die zwangsweise Freiheit am Sonntag, in den Branchen und Geschäften, die nicht überhaupt am Sonntag feiern.[111])

Übrigens verspricht sich der Fürst für eine einst erfolgende allgemeine Einführung der Sonntagsruhe mehr als von Zwangsmaßregeln von der Sitte, die ja auch in Deutschland schon sehr mächtig ist, so z. B. bei den Landwirten, und die nach seiner Annahme auch in England mehr als gesetzliche Vorschriften zur allgemeinen Einbürgerung der Sonntagsruhe beigetragen hat.[112])

Indessen will er mit all dem eben Ausgeführten durchaus nicht jedes ernste Bestreben einer gesetzlichen Regelung dieser Frage von der Hand weisen. Im Gegenteil ist er auch hierin allzu sehr Empiriker, um ganz allgemein solch wichtige Fragen zurückzuweisen. Dies zeigt sich darin, daß er gerne bereit ist,[113]) dieser Angelegenheit näher zu treten, zunächst durch eine Enquete, denn bevor das Arbeiten am Sonntag bei Strafe verboten, und der Arbeiter, auch gegen seinen Willen, zum Verzicht auf Sonntagslohn gezwungen wird, glaubt Bismarck erst die Auffassungen der Beteiligten und

---

[111]) Bezeichnend für den realistischen Standpunkt des Kanzlers ist die Zurückweisung, welche eine rein religiöse Motivierung der Sonntagsruhe im Hinblick auf ihre Folgen in derselben Rede erfährt. „Nicht vermöge des göttlichen Segens, der sich an die Sonntagsruhe knüpft, sind uns England und Amerika industriell überlegen. Ich glaube . . . die thatsächlichen Gründe für diese Überlegenheit . . . liegen in der Beschaffenheit der Länder. England würde uns nicht in dem Maße überlegen sein, wenn bei ihm nicht Kohle und Eisen dicht nebeneinander lägen und wenn es nicht einen Kulturvorsprung von mehreren Jahrhunderten vor uns gehabt hätte."

[112]) R.-R. v. 9. I. 1885.

[113]) ibidem.

Digitized by Google

die mutmaßlichen Folgen eines derartigen Ereignisses, genauer als bisher geschehen ist, ermitteln zu sollen.[114])

Auch hier wird die Haltung des Fürsten natürlich wieder durch dasselbe Hauptbedenken bestimmt, das er gegen jede Verkürzung der Arbeitszeit anführt. Indessen hat die Besorgnis vor einer Schmälerung des Arbeitsverdienstes durch Einführung der obligatorischen Sonntagsruhe gleichfalls nur relative Berechtigung; man wird eben hierbei genau so behutsam vorgehen müssen, wie bei allen Verordnungen, die es auf Veränderung socialer Verhältnisse abgesehen haben. Immerhin ist aber eine ablehnende Stellung gegenüber dem Verbot der Sonntagsruhe mit Rücksicht auf einen eventuellen Ausfall von Einnahmen jedenfalls verständlich.[115]) Weniger verständlich muß es allerdings erscheinen, wenn der Reichskanzler die ungemein hohe hygienische Bedeutung der Sonntagsruhe so gering anschlägt.[116]) Denn wenn auch eine unrationelle Verwendung der Sonntagsruhe nicht zu den Ausnahmen zählt, so darf man hieraus noch lange nicht die Nutzlosigkeit derselben für die Mehrheit der Arbeiter, besonders der verheirateten, folgern. Der wohlthätige Einfluß, den die Sonntagsruhe auf Familienleben, Bildung, Geselligkeit, Erfüllung bürgerlicher Pflichten und vor allem auf die religiöse Gesinnung ausübt, ist gleichfalls nicht zu unterschätzen. Und wenn auch, wie man dem Fürsten zugeben darf, mit Zwang auf diesen Gebieten nichts zu erreichen ist, so vermag doch eine richtig geleitete Volkspädagogik hierin äußerst segensreich zu wirken.[117])

Im übrigen ist aber die ablehnende Haltung Bismarcks zu dieser Frage kaum so kategorisch zu fassen, wie es gewöhnlich geschieht, denn mit seinem Verlangen nach einer umfassenden Enquete als Grundlage für eine eventuell gesetzgeberische Aktion, tritt ja

---

[114]) Poschinger: V, S. 141.
Schrb. a. d. christl.-soc. Arb.-Ver. zu Bochum v. 16. VI. 1885.

[115]) Stieda: Reichsenquete über die Sonntagsruhe. (Schmollers Jahrbuch, XIII. S. 81.)

[116]) Frankenstein: Arbeiterschutz, S. 58 f., weist besonders auf die Resolutionen der internationalen hygienischen Kongresse zu Wien 1882 und Genf 1888 hin.

[117]) Schäffle: Kern- und Zeitfragen. I, S. 368.

Digitized by Google

der Fürst für eine Forderung ein, die ja auch in Theorie und Praxis als die unerläßliche Vorbedingung zur Durchführung der erstrebten Reformen gilt.[118])

Fabrik-inspektion.

Es ist klar, daß eine Arbeiterschutzgesetzgebung erst dann von Wert sein kann, wenn zu gleicher Zeit entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, um sie wirklich zur Durchführung gelangen zu lassen. Dies ist erfahrungsgemäß nur dann möglich, wenn besondere obrigkeitliche Organe vorhanden sind, die den Vollzug der Schutzbestimmungen zu überwachen haben. In der That war auch der historische Gang ein solcher, daß gleichzeitig mit den Anfängen des Arbeiterschutzes sich das lebhafte Bedürfnis nach einer Fabrikinspektion fühlbar machte. Dessenungeachtet war die Entwicklung dieser Institution in Preußen bekanntlich eine zickzackartige. Ihre Anfänge reichen hier bis in die fünfziger Jahre zurück.[119]) Nachdem dann die Fabrikinspektion unter dem Minister von d. Heydt einen erfreulichen Aufschwung genommen hatte, war sie unter dem Minister Grafen Itzenplitz in den sechziger Jahren wieder zu völliger Bedeutungslosigkeit herabgesunken, bis der Bundeskanzler von neuem seine Aufmerksamkeit auf sie richtete. Sein Interesse aber wendet sich, seiner ganzen Haltung zur Schutzgesetzgebung entsprechend, der Fabrikinspektion nicht in ihrer Eigenschaft als Kontrollorgan zu, sondern in ihrer anderen, aber nicht minder wichtigen socialpolitischen Bedeutung, nämlich als Informationsquelle, aus der die Staatsgewalt sowohl wie das Publikum sichere Kunde von den thatsächlichen Zuständen und Veränderungen im Fabrikwesen schöpfen. In einem Schreiben[120]) aus dem Jahre 1868 an den Grafen Itzenplitz beklagt Bismarck das Fehlen einer genügenden Information der Regierung über die Lage der arbeitenden Klassen und betont die Notwendigkeit eigener Organe, die diesem Zwecke dienen sollen. Der Fürst weist dabei auf England hin, wo die betreffenden Inspektoren und Unterinspektoren für die dortige Regierung ein so wertvolles Organ seien, daß man dieselben schon für einzelne Betriebe speciell be-

[118]) Schönberg; Bd. II, 2, S. 99.
[119]) Vgl. Günther: Geschichte der preußischen Fabrikgesetzgebung (1891).
[120]) Poschinger: II, S. 109.

Digitized by Google

rufen hat, z. B. für Kohlenbergwerke, in Bezug auf welche die wiederholten Unglücksfälle in neuester Zeit auch für Deutschland zur gesteigerten Aufmerksamkeit auffordern dürften.

Indessen lag es dem Reichskanzler durchaus fern in dieser Institution, ebenso wie in den übrigen Arbeiterschutzbestimmungen, ein wirksames Mittel zur Herbeiführung des socialen Friedens zu erblicken. Es ist vielmehr, seiner Ansicht nach,[121]) ein Irrtum, zu glauben, die Schwierigkeiten, welche das Verhältnis von Arbeitgeber und Arbeiter mit sich bringt, durch Schöpfung einer neuen Beamtenklasse zu lösen, die alle Keime zur Vervielfältigung bureaukratischer Mißgriffe in sich trägt. Die Kämpfe der Arbeiter und Arbeitgeber drehen sich im wesentlichen um Lohn und Arbeitszeit. Es ist nicht anzunehmen, daß durch die Sorge für körperliche Sicherheit der Arbeiter, für Schonung der Jugend, für Trennung der Geschlechter und für Sonntagsheiligung, daß die Steigerung der Macht der Staatsbeamten den Frieden zwischen Arbeitnehmern und den Patronen herstellen würde.

Gegen eine weitgehende Ausstattung der Fabrikinspektoren mit Machtbefugnissen sprechen dem Fürsten aber auch noch viel gewichtigere Gründe als der eben angeführte. Zunächst ist es der hierbei leicht mögliche Mißbrauch der Amtsgewalt, den er befürchtet.[122]) Die technische Vorbildung der Fabrikinspektoren ist, wie er glaubt,[123]) nicht von der Universalität, die für ein solches Amt, wenn es isoliert und nach Willkür ausgeübt werden soll, verlangt werden müßte. . . . . Und er bezweifelt, daß sie neben ihrer Eigenschaft als Techniker das Maß von juristischer, politischer und socialer Bildung, vor allem die Selbstbeherrschung haben, welche mit einer so eingreifenden Stellung notwendig verbunden sein müßte.[124]) Sodann — für den Staatsmann Bismarck vielleicht ausschlaggebend — sind es die politisch bedenklichen Folgen

---

[121]) Poschinger: II, S. 258.
Schrb. v. 10. VIII. 1877 an den Minister v. Achenbach.

[122]) ibidem.

[123]) ibidem.

[124]) Ein Einzelbeamter mit so großer Machtvollkommenheit ist verschiedenen Versuchungen ausgesetzt; er kann nicht geringen Schaden anrichten durch den Glauben an die Überlegenheit eigener Einsicht, durch das Autoritätsbedürfnis, Rechthaberei und enthusiastischen Idealismus (ibidem).

Digitized by Google

eventueller Mißbräuche, vor denen er Besorgnis empfindet. „Wenn der Fabrikinhaber," heißt es in seinem Schreiben an Achenbach, „sich durch Anordnung des Inspektors beschwert fühlt, so kann er zwar den Rekurs ergreifen, er wird sich in der Regel und erfahrungsmäßig aber hüten dies zu thun; bei der großen diskretionären Gewalt des Fabrikinspektors liegt ihm vielmehr daran, sich dessen guten Willen erhalten, als die Kosten und Unbequemlichkeiten zu vermeiden, welche die Ausführungen unzweckmäßiger Anordnungen der Inspektion ihm auferlegt. Er fügt sich lieber, auch gegen besseres Wissen und im Gefühl, Unrecht zu erleiden..... Seine Verstimmung aber äußert sich bei den Wahlen und bei all den Gelegenheiten, wo sein freundliches oder feindliches Urteil über die Regierung Ausdruck finden kann. ..... Dadurch, daß das Geschick der einflußreichen Fabrikbesitzerklasse von den individuellen technischen Ansichten und von der individuellen Gesetzauslegung eines einzelnen Beamten von lebhaftem Selbstgefühl abhängt, erweitert die Regierung das Feld, auf dem sie sich Feinde macht und auf dem sie auf ihre Kosten die Verantwortung für die Irrtümer und Übertreibungen einzelner Beamter übernimmt." .... „Diese ministerielle Verantwortlichkeit," fährt Bismarck dann fort, „bin ich nicht bereit, für die Wirkungen zu teilen, welche das Institut der Fabrikinspektion, wenn es in der bisherigen Richtung weiter ausgebildet wird, auf die Schädigung unserer Industrie und auf die berechtigte Unzufriedenheit der Regierten mit ihrer Regierung m. E. haben kann." Endlich ist es auch die Abneigung, welche der Reichskanzler gegen eine zuweitgehende Bevormundung hegt, die ihm eine weitere Ausdehnung der Fabrikinspektion in der damals vorgezeichneten Richtung, nur als „eine Hemmung und Beschränkung im Fabrikbetriebe"[125]) erscheinen läßt. „Wenn von der Industrie alle Gefahren, welche Sicherheit und Gesundheit des Arbeiters bedrohen, abgewendet werden sollen," sagt Bismarck,[126]) „müßte den Pulver- und Dynamitfabriken u. s. w., die eben nur eine kurze und hochbezahlte Periode eines Arbeiterlebens hindurch ertragen werden können, jedes Existenzrecht versagt werden, und die

[125]) Schrb. a. d. Min. v. Achenbach.
[126]) ibidem.

Digitized by Google

meisten übrigen Fabriken würden so kostspielige und umfangreiche Vorbedingungen erfordern, daß sich nur selten Unternehmer dazu finden würden. .... Warum soll gerade unter allen Zweigen menschlicher Thätigkeit bei den schwierigsten und von fremder Konkurrenz am meisten abhängigen die Bevormundung zur Verhütung einiger Gefahren, die das menschliche Leben überall bedrohen, bis zu dem hier gewollten Maße getrieben werden? Die Industrie stellt bei weitem nicht das größte Kontingent von Unglücksfällen, ... Bergbau, Eisenbahnbetrieb und bauliche Thätigkeit stellen mindestens ein ebenso starkes."[127])

Demgegenüber hält Bismarck für eine zweckmäßige Einrichtung dieser Institution, deren Weiterentwicklung er stets befürwortete, folgende Maßnahmen für geboten.[128]) Im allgemeinen wird von ihm eine Einschränkung der Machtbefugnisse der Fabrikinspektoren verlangt. Dann wünscht der Fürst, daß zu diesen Beamten nur Personen mit wissenschaftlicher Bildung verwendet werden sollen, die entweder eine höhere technische Anstalt absolviert haben und als Beamte thätig gewesen sind, oder größere gewerbliche Anlagen geleitet haben; Personen, die neben den technischen auch amtliche Erfahrungen besitzen. Ihre Aufgabe soll nach ihm im wesentlichen darin bestehen, zwischen Arbeitgeber und Arbeiter eine Vertrauensstellung zu gewinnen, die sie in den Stand setzt, zur Erhaltung und Anbahnung guter Beziehungen zwischen beiden mitzuwirken.

Dabei stellt er aber als Hauptforderung auf, daß die

---

[127]) „Man könnte dann ja auch Hausinspektoren anstellen, die sich überzeugen sollten, ob geladene Gewehre, Schwefelhölzer u. drgl. mit hinreichender Sorgfalt aufbewahrt werden und ob bei Erbauung der Häuser die Vorkehrungen für eine solche Sicherheit vor der Konzessionserteilung getroffen worden sind. ... Es wäre vielleicht nützlicher, die Sicherheit der Bauvorrichtungen und Bauten, die Gefahren unseres Bergbaubetriebes und nach Erfahrungen neuester Zeit die Gefahren, denen Passagiere auf deutschen Schiffen ausgesetzt sind, und auch die Verfälschung der Lebensmittel und die Vergiftung der Getränke zum Gegenstande besonderer Inspektionen zu machen, als länger dem Irrtum zu dienen, als würden wir mit der Lösung der socialen Frage auf dem Wege näher kommen, der mit den vorliegenden Gesetzentwürfen eingeschlagen ist." (ibidem.)

[128]) Poschinger: II, S. 295.

Votum für die Regelung des Dienstes der Fabrikinspektoren v. 18. XI. 1878.

Digitized by Google

betreffenden Beamten nicht nur der staatlichen, sondern auch einer öffentlichen Kontrolle unterstellt sein sollen. In dieser Richtung spricht sich der Fürst 1882 im Reichstage aus:[129]) „Die Ausbildung der Fabrikinspektoren ist von den Regierungen keineswegs aus den Augen verloren, wir haben nur eine Pause gemacht, um womöglich die korporativen Grundlagen auch hierfür zu gewinnen, so daß demnächst der Fabrikinspektor unter der Kontrolle der Korporationen ebenso wohl wie des Staates steht; als ich zuerst praktisch mit diesen Fabrikinspektoren in Berührung gekommen bin, habe ich sofort das Bedürfnis empfunden: hier muß die Kontrolle der Öffentlichkeit und ein Appell an irgend eine der Sache fremdstehende kollegiale Entscheidung sein; es kann von einer einzelnen Person und ihrem Dafürhalten nicht definitiv abhängen, was geschehen muß. . . . . Deshalb glaube ich, daß auch diese Einrichtung, wenn sie weiter ausgebildet wird, wofür ich durchaus stimme, der Kontrolle und der Mitwirkung der Korporation der Beteiligten unterzogen werden sollte. Es kann das um so wirksamer sein, wenn die Körperschaft der Beteiligten zugleich diejenige ist, welche unter fehlerhaften Einrichtungen durch Deckung der Unfälle, die daraus hervorgehen, zu leiden hat. . . . . Das Korporationsinteresse soll also die Fabrikinspektion unterstützen, die ja immer in ihrem staatlichen Charakter bestehen kann, aber nicht isoliert bureaukratisch, sondern getragen von irgend einer kollegialisch oder unter öffentlicher Kontrolle arbeitenden Korrektur."

Es ist wohl kaum zu leugnen, daß eine so organisierte Fabrikinspektion ihren Zweck nur unvollständig erfüllen kann. Denn wenn die Wirksamkeit der Fabrikinspektoren eine gedeihliche sein soll, so ist ihre vollständige Unabhängigkeit von Verwaltungsbehörden, Arbeitgebern und Arbeitnehmern ganz unerläßlich. Die Aufsichtsbeamten etwa den Berufsgenossenschaften zu unterstellen, den letzteren also die Regelung der Aufsicht anzuvertrauen, ist doch wohl nur in den Fällen angebracht, wo die Berufsgenossen, wie z. B. bei der Unfallversicherung, die Kosten der Unfälle allein tragen müssen und also ein wohlbegründetes Interesse an der

[129]) R.-R. v. 9. I. 1882.

Digitized by Google

Unfallverhütung haben. Anders verhält es sich dagegen dort, wo es sich um Krankheitsverhütung und Sorge für die Gesundheit der Arbeiter handelt; da hieße es in der That, wie Frankenstein[130]) sagt, „den Bock zum Gärtner machen", wollte man die Unternehmer zu Aufsehern über sich selbst setzen und Unternehmerverbände die Durchführung von Vorschriften zum Schutze der Arbeiter überwachen lassen.

Allerdings hatte Bismarck ja auch für die Alters- und Invaliditätsversicherung ursprünglich die berufsgenossenschaftliche Organisation in Aussicht genommen und dann hätte es freilich ebenfalls im Interesse der Korporation gelegen, die Behandlung des Arbeiters bei allen seinen Kollegen so eingerichtet zu sehen, daß das Bedürfnis der Altersversicherung nicht zu früh eintritt.[131])

Den Zwecken einer ernstgemeinten Fabrikinspektion widerspricht ferner die Degradierung der Inspektoren zu bloßen Informationsquellen für Regierung und Publikum. So socialpolitisch Wertvolles die Fabrikinspektion hierin auch leisten mag, ihre Aufgabe ist damit durchaus noch nicht erschöpft, denn diese besteht doch vor allem mit darin, ein Kontrollorgan für die strikte Durchführung der Arbeiterschutzbestimmungen zu sein. Dies wird aber nur dann möglich, wenn die Fabrikinspektoren obrigkeitliche Befugnisse, insbesondere auch das Recht polizeilicher Anordnungen und Strafmandate erhalten.[132]) Demgegenüber erscheint der Einwand, daß bei solcher Machtfülle die Willkür einzelner selbstbewußter Beamten viel Unheil anstiften könne, nicht schwerwiegend genug, da die Anforderungen an die persönlichen, wissenschaftlichen und technischen Fähigkeiten derselben derart sein könnten, daß die Gefahr etwaiger Überschreitung der Amtsbefugnisse eine verschwindend kleine wird. Die politischen Bedenken, die Bismarck gegen eine zu große Machtvollkommenheit der Fabrikinspektoren hegt, sind freilich nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Es ist ja durchaus wahrscheinlich, daß energische Maßnahmen der Inspektoren bei den Arbeitgebern leicht tiefgehende

---

[130]) Arbeiterschutz. S. 152 ff.
[131]) R.-R. v. 9. I. 1882.
[132]) Schönberg II, 2, S. 124.

Digitized by Google

Verstimmung erzeugen können und daß man bei Gelegenheit der Regierung diese Verstimmung deutlich zu verstehen giebt.

In letzter Linie wird jedoch die Bedeutung, welche man all solchen Bedenken zuerkennt, im wesentlichen von der grundsätzlichen Stellungnahme gegenüber den Fragen des Arbeiterschutzes abhängen. Wird man, wie es Fürst Bismarck thut, den Wert einer Arbeiterschutzgesetzgebung nur gering anschlagen und sogar schwere wirtschaftliche Nachteile von ihr befürchten, so wird natürlich alles das, was nur irgendwie dagegen eingewendet werden kann, besonders bedeutungsvoll und berücksichtigungswert erscheinen müssen. Steht man aber auf einem anderen Standpunkt und erblickt man in einer energischen Arbeiterschutzgebung ein wertvolles Mittel zur Erreichung des socialen Friedens und auch eines industriellen Fortschrittes, so werden demgegenüber alle jene Bedenken ganz verblassen.

Im übrigen muß es befremdend erscheinen, daß der Kanzler gerade bei der Fabrikinspektion mit so strenger Konsequenz auf die Notwendigkeit hinweist, eine energische Kontrolle nicht nur in der Industrie zu handhaben, sondern ebenso überall da, wo die Technik irgend welche Gefahren für das menschliche Leben mit sich bringt, und daß er wegen der Unmöglichkeit, gleichsam das ganze wirtschaftliche Leben unter Kontrolle zu stellen, es für ungerecht erklärt, nun gerade die Industrie allein durch solche Maßnahmen zu benachteiligen. Ganz abgesehen davon, daß der Fürst hier seinen eigenen Standpunkt verläßt, indem ihm doch auch in diesem Falle die Durchführung wenigstens des Erreichbaren hätte wünschenswert erscheinen müssen, ist eine so weitgehende Konsequenz auch hier gar nicht am Platze, da die verglichenen Verhältnisse durchaus nicht analog sind.[133]) Handelt es sich doch im Fabrikbetriebe um Personen, die eben trotz guten Willens und richtiger Einsicht gar nicht in der Lage sind, selbst schützende Maßnahmen zu ergreifen; denjenigen aber, in deren Hand es liegt Schutzvorrichtungen zu treffen, also den Fabrikherren, fehlt es jedoch in den meisten Fällen an der Haupttriebfeder, dem Selbstinteresse, um für das Wohl anderer aus eigenem Antriebe energische Fürsorge

---

[133]) Schmoller: 4 Briefe u. s. w. S. 38.

Digitized by Google

zu treffen. Ein Grund, der, wie bereits oben gezeigt wurde, auch die Beaufsichtigung der Fabrikinspektoren durch die Berufsgenossenschaften unzweckmäßig erscheinen ließ. Dies würde eine ganz andere ethische Verfassung der Menschheit voraussetzen, und wären wir erst so weit, dann gäbe es wohl überhaupt keine sociale Frage mehr. Solange man aber einen solchen Zustand noch nicht erreicht hat, ist nicht einzusehen, warum eine socialpolitische Gesetzgebung gerade bei einem für die Gesamtheit so wichtigen, ohne ihre Beihilfe gar nicht zu realisierenden Punkte Halt machen sollte.

Hiermit sind wir mit der Darstellung der Bismarckschen Anschauungen über den eigentlichen Arbeiterschutz zum Schluß gelangt und wir wenden uns nun demjenigen socialpolitischen Gebiete zu, auf welchem der eigentliche Schwerpunkt der socialpolitischen Leistungen des Reichskanzlers liegt, dem Gebiete der Arbeiterfürsorge!

UNIVERSITY OF CALIFORNIA

Digitized by Google

Arbeiterfürsorge.

Handelt es sich bei dem Arbeiterschutz um Maßnahmen, welche die Arbeiter gegen die aus ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern drohenden Gefahren sichern wollen, so sucht die Arbeiterfürsorge hauptsächlich den Gefahren zu begegnen, die dem Arbeiter aus Erwerbslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit erwachsen.

Recht auf Arbeit.

Was nun die Ansicht Bismarcks von den Aufgaben des Staates der Arbeitslosigkeit gegenüber betrifft, so tritt uns dieselbe am deutlichsten in seiner berühmten Proklamierung des Rechts auf Arbeit entgegen. Es war in der Reichstagssitzung vom 9. Mai 1884, als der Fürst die denkwürdigen Worte sprach: „Ja, ich erkenne ein Recht auf Arbeit unbedingt an und stehe dafür ein, so lange ich auf diesem Platze sein werde." Besonders charakteristisch ist hierbei sowohl für Bismarcks organische Auffassung, als auch für seinen historischen Sinn, wie er diese Forderung begründet. Er fährt nämlich fort: „Ich befinde mich dabei nicht auf dem Boden des Socialismus, sondern auf dem Boden des preußischen Landrechts.[134]) .... Ist nicht das Recht auf Arbeit zur Zeit der Publikation des Landrechts offen proklamiert? Ist es nicht in unseren ganzen sittlichen Verhältnissen be-

---

[134]) An dieser Stelle fuhr Bismarck fort: „Ich glaube, es ist der 19. Titel des 2. Teiles des Landrechts, da steht geschrieben:

> Dem Staate kommt es zu, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich ihren Unterhalt nicht selbst verschaffen und denselben auch von anderen Privatpersonen, welche nach besonderen Gesetzen dazu verpflichtet sind, nicht erhalten können. (Zuruf links: Armenpflege.)

Warten Sie doch ab! Sie kennen also das Landrecht gar nicht; sonst

Digitized by Google

gründet, daß der Mann, der vor seine Mitbürger tritt und sagt: ich bin gesund, arbeitslustig, finde aber keine Arbeit, — berechtigt ist zu sagen: gebt mir Arbeit! und daß der Staat verpflichtet ist, ihm Arbeit zu geben!? Der Herr Vorredner hat gesagt, der Staat würde große Unternehmungen machen müssen. Ja, das hat er schon gethan in Zeiten der Not, wie 1848. . . . . Da hat der Staat es für seine Pflicht gehalten, den Leuten, die in der That nicht wußten, wovon sie leben sollten, Arbeit zu verschaffen. Wenn ähnliche Notstände eintreten, so, glaube ich, ist der Staat auch noch heute verpflichtet, und der Staat hat so weit reichende Aufgaben, daß er dieser seiner Verpflichtung, arbeitslosen Bürgern, die Arbeit nicht finden können, solche zu verschaffen, wohl nachkommen kann. Er läßt Aufgaben ausführen, die sonst aus finanziellen Bedenklichkeiten vielleicht nicht ausgeführt werden würden; ich will sagen, große Kanalbauten oder was dem analog ist." Und kurze Zeit darauf verleiht Bismarck dieser seiner Überzeugung von neuem energischen Ausdruck:[135]) „An dem Recht auf Arbeit, wie ich es im Reichstage näher begründete, halte ich doch fest, ich muß auch sagen, daß ich die Konsequenzen dieses Rechts für nicht so bedenklich halte. Wenn wir auf öffentliche Kosten von denen, die arbeiten wollen, aber keine Arbeit finden" — also Fälle, die durchaus nicht allein während einer Krisis einzutreten pflegen — „zweckmäßige Arbeiten ausführen lassen, so ist das doch wohl zu rechtfertigen. Es wird dem Arbeiter dabei auch nur statt des öffentlichen Almosens eine etwas reichlichere und würdigere Hilfe gewährt."

Arbeitsnachweis.

Diese Anschauung von der Pflicht des Staates der Arbeitslosigkeit gegenüber wird von Bismarck auch noch bei einer anderen Gelegenheit vertreten.

---

würden Sie wissen, daß hier noch ein 2. Paragraph ist. . . . Also im § 2 ist gesagt:

> Denjenigen, welchen es nur an Mitteln und Gelegenheit, ihren und der Ihrigen Unterhalt selbst zu verdienen, ermangelt, sollen Arbeiten, die ihren Kräften und Fähigkeiten gemäß sind, angewiesen werden."

Vgl. Anton Menger: Das Recht auf den vollen Arbeitstag. II. Aufl.

[135]) Poschinger: III, S. 176 (10. V. 1884).

Digitized by Google

So betont der Reichskanzler 1884[136]) anläßlich eines an ihn gestellten Ansuchens nach Regelung des Arbeitsnachweises, das rein wirtschaftspolitisch motiviert war, die hohe socialpolitische Bedeutung einer öffentlichen Organisierung dieser Einrichtung, da sie nicht nur der Industrie im Bedarfsfall die Erlangung der benötigten Arbeiter, sondern den letztern auch die Erlangung günstiger Arbeitsgelegenheit erleichtern würde. Und durch Geheimrat Gamp ließ er kurz darauf in der Petitionskommission des Reichstags erklären:[137]) Der preußische Handelsminister teile die Überzeugung, daß die gegenwärtige Art der Arbeitsnachweisung, die vorzugsweise in den Händen von Privatunternehmern liege, die diesen Geschäftszweig als Gewerbe betreiben, weder den Bedürfnissen der Arbeitnehmer noch denen der Arbeiter entspreche, und habe, in Würdigung der großen volkswirtschaftlichen und socialpolitischen Bedeutung der Organisation einer alle Berufszweige umfassenden Arbeitsnachweisung bereits Schritte gethan, um eine derartige Organisation in die Wege zu leiten.

Von einem Versuch zur Verwirklichung so radikaler Reformen, wie sie im Sinne des Rechts auf Arbeit liegen, konnte bei der vorherrschend liberal-individualistischen Zeitströmung, mit der Bismarck zu kämpfen hatte, und mehr wohl noch bei der ungeheuren Schwierigkeit einer praktischen Durchführung[138]) begreiflicherweise keine Rede sein. Selbst die geplante öffentliche Organisation des Arbeitsnachweises mußte hinter dringenderen Aufgaben zurücktreten. Es mag dies vielleicht auch mit daher kommen, daß ein zwingender Anlaß, diesen Problemen näher zu treten, eigentlich nicht vorhanden war. Wenn auch zwischen 1879 und 1890 die wirtschaftliche Lage der arbeitenden Klassen eine wechselnde war, so machte sich doch Arbeitslosigkeit größerer Massen nicht bemerkbar.[139])

---

[136]) Poschinger: V, S. 17.
Schrb. a. d. Direktion d. Central-Verb. d. Industr. (31. XII. 1884.)
[137]) Poschinger: V, S. 16 (13. I. 1885).
[138]) Adler: Über die Aufgaben des Staats angesichts der Arbeitslosigkeit. S. 16 ff.
[139]) Dietzel: Art. Bismarck. S. 932.

Digitized by Google

Immerhin bleibt aber das wiederholte Eintreten des Fürsten für das Recht auf Arbeit für uns aus doppeltem Grunde wertvoll. Einmal darf es als die kräftigste Illustration seiner socialpolitischen Gesinnung angesehen werden, sodann aber liefert es auch, was gewiß nicht zu unterschätzen ist, den Beweis dafür, daß das Recht auf Arbeit nicht eine Domäne des radikalen Socialismus ist, sondern sich auch mit einer streng imperialistischen Socialpolitik in Einklang bringen läßt; denn daß es sich für Bismarck um eine weitgehende Anerkennung des Rechts auf Arbeit handelt und nicht nur um die Forderung von staatlichen Notstandsarbeiten in Jahren der Krisen oder sonstiger allgemeiner Not,[140]) das wird wohl jeder Unbefangene, der den Bismarckschen Worten keinen fremden Sinn unterschiebt, zugeben müssen. Letztere zu rechtfertigen hätte es der Kanzler wahrlich nicht nötig gehabt, auf eine jedenfalls socialistisch gefärbte und daher leicht mißzudeutende Formel, wie die des Rechts auf Arbeit, zu greifen.

Dabei ist es selbstverständlich völlig gleichgültig, welche Berechtigung der Bismarckschen Auslegung des preußischen Landrechts vom Standpunkt einer juristischen Interpretationskunst zukommt. Mag auch, wie verschiedentlich nachgewiesen wird,[141]) das preußische Landrecht das Recht auf Arbeit nur im Sinne einer objektiven Staatspflicht anerkennen, die Thatsache, daß es der Kanzler ausdrücklich als subjektives Recht kennzeichnet, verliert dadurch ihre Beweiskraft für seine diesbezügliche socialpolitische Anschauung, — auf deren Feststellung es hier doch in erster Linie ankommt —, nicht im mindesten.[142]) Überhaupt sollte man sich hüten, solchen und ähnlichen Anknüpfungen, die lediglich den Charakter einer Illustration haben, die Bedeutung einer von Bismarck gewollten strengen Ableitung beizulegen.

Die hier vertretene Auffassung von der Stellung des Fürsten zum Recht auf Arbeit dürfte aber auch noch in seiner Forderung nach Verstaatlichung des Arbeitsnachweises ihre Bestätigung finden.

---

140) Schmoller: 4 Briefe u. s. w. S. 38.

141) Brentano: Die beabsichtigte Alters- und Invaliden-Versicherung für Arbeiter und ihre Bedeutung. (Conrads Jahrb. f. Nat.-Ök. Bd. 16.)
Singer: Recht auf Arbeit. S. 63 f.

142) J. Wolf: Die Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung (Vortrag in der Gehe-Stiftung), Dresden 1896.

Digitized by Google

Die Motive für die Organisation eines Arbeitsnachweises sind entweder rein ökonomischer oder socialpolitischer Natur. Im ersten Falle handelt es sich um eine von der Industrie als solcher angestrebten Erleichterung der Beschaffung von Ware, Arbeit genannt, im letzteren Falle dagegen um ein Vehikel zur Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen. Es ist nun selbstverständlich, daß von einer Pflicht des Staates, hier einzugreifen, so wie es Bismarck verlangt, nur dann die Rede sein kann, wenn es sich um die socialpolitische Umgestaltung solcher Institutionen handelt, deren vornehmlicher Zweck die Beschaffung von Arbeit für Arbeitslose ist. Eine solche Fürsorge den Arbeitslosen gegenüber dem Staate zur Pflicht zu machen, wäre man aber nur berechtigt unter Voraussetzung eines dieser Pflicht entsprechenden Rechtes — des Rechtes auf Arbeit. In der That wäre bei voller Anerkennung des Rechtes auf Arbeit, wobei doch — soll die Idee überhaupt einen Sinn haben — hauptsächlich an fruchtbare Arbeit[143]) zu denken ist, die Organisation des Arbeitsnachweises die eigentlichste und wichtigste Aufgabe des Staats. Das Übel der Arbeitslosigkeit stammt ja bekanntlich nicht allein aus einem absoluten Mangel an Arbeit, sondern zum großen Teil aus einer unzulänglichen Vermittelung zwischen Arbeitsangebot und Nachfrage. So kommt es, daß oft über den Mangel an Händen geklagt wird, zur selben Zeit, wo viele Tausende auf dem Pflaster liegen.[144])

Daraus erhellt, daß der Staat erst durch eine über das ganze Land hin organisierte öffentliche Arbeitsvermittelung am ehesten und auf eine die nationale Produktion fördernde Weise seiner Pflicht den Arbeitslosen gegenüber genügen könnte. Nur als Ergänzung, d. h. erst dann, wenn sich ein thatsächlicher Mangel an Arbeitsgelegenheit fühlbar macht, könnten Notstandsarbeiten in Frage kommen, die ihrer Natur nach immer künstlich sind, ja unter Umständen sogar volkswirtschaftlich schädlich wirken können.[145])

Soviel zur Klarstellung des den Worten Bismarcks zu Grunde liegenden Sinnes! Dagegen soll hier von kritischen Reflexionen

---

[143]) K. Marlo: Organisation der Arbeit. II. Aufl. 2. Bd. S. 314.
[144]) Marx; Kapital I (III. Aufl.), S. 659.
[145]) Vgl. hierzu:
Ratzenhofer: Wesen und Zweck der Politik. III. Bd. S. 267.

Digitized by Google

über diesen Punkt Abstand genommen werden, um nicht durch Exkurse in historisch rechtliche Gebiete vom Ziele dieser Abhandlung allzu weit abschweifen zu müssen.

Mit dem eben Geschilderten erschöpft sich nun dasjenige, was uns von Bismarckschen Ideen im Hinblick auf die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit aus ökonomischen Ursachen bekannt geworden ist. Außer der Proklamierung des Rechts auf Arbeit und dem Eintreten für Verstaatlichung des Arbeitsnachweises hat der Fürst, wie man sieht, keinen Versuch gemacht, diese Art von Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. So scheint ihm z. B. der Gedanke der Krisenversicherung ganz fremd geblieben zu sein. Indessen darf uns dies keineswegs wundernehmen, wenn man überlegt, daß hierzu, wie schon bemerkt wurde,[146]) ein dringender Anlaß gar nicht vorhanden war und die Hauptaufmerksamkeit des Fürsten sich auf die Lösung einer anderen ungleich wichtigeren und dringenderen Aufgabe konzentrierte, nämlich auf die Bekämpfung der Arbeitsunfähigkeit infolge von Krankheit, Unfall, Invalidität und Alter.

Dies ist das Gebiet, auf dem seine großen Gedanken zu großen Schöpfungen führen sollten. Hier galt es ein Reformwerk zu schaffen, durch das gewissermaßen mit einem Schlage die socialen Übelstände, soweit dies überhaupt angeht, beseitigt werden sollten. Es sollte, wie es mit voller Klarheit in der kaiserlichen Botschaft vom 17. November 1881 ausgesprochen ist, den hilfsbedürftigen Arbeitern eine größere Sicherheit des Beistandes, auf den sie berechtigten Anspruch haben, gewährleisten, dem Vaterlande sollte es eine dauernde Bürgschaft für seinen inneren Frieden schaffen.

Dieses große Reformwerk ist die nach heißen und langen Kämpfen endlich doch von Bismarck durchgeführte Versicherung der Arbeiter gegen Krankheit, Unfall, Invalidität und Alter.

Arbeiterversicherung.

Wie bedeutungsvoll und originell nun auch die Schöpfungen des Fürsten auf diesem Gebiete sind, so dürfen sie doch natürlich nicht nur als das Ergebnis rein theoretischer Konstruktionen angesehen werden, vielmehr knüpfen sie — und es ist dies gerade

146) Vgl. S. 56.

Digitized by Google

eine ihrer stärksten Seiten — vielfach an ältere Rechtsformen und Rechtsideen an und verdanken ihre endgültige Gestaltung einer längeren historischen Entwicklung. Es mag daher vor einer speciellen Darstellung der von Bismarck geschaffenen socialen Versicherungsgesetzgebung ein rascher Seitenblick auf die vorangehende Socialpolitik in Deutschland geworfen werden.

Ganz abgesehen von den schon bestehenden Knappschaftskassen, die ja gewissermaßen das Vorbild für die spätere Zwangsversicherung abgeben[147]) und ihrer Neuregelung durch das allgemeine Berggesetz von 1865, von einzelnen Bestimmungen des allgemeinen Landrechts,[148]) ferner von den theoretischen und praktischen Anregungen, die seit 1848 in allen Kulturländern zur Bildung von Arbeiterhilfskassen gegeben waren, sind für die deutsche Socialpolitik namentlich die socialreformatorischen Versuche der Gesetzgebung im Norddeutschen Bunde und im Reiche von 1867—1881 von grundlegender Bedeutung. Es umfassen diese Reformen die Regelung des Genossenschaftswesens, die einzelnen Bestimmungen des Arbeiterschutzes, wie sie schon in der ursprünglichen Fassung der Gewerbeordnung von 1869 enthalten sind, das Gesetz über die Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohnes, namentlich aber das Haftpflichtgesetz von 1871 und die Regelung des Hilfskassenwesens von 1876.

Die Erfahrungen aber, die man auf diesem Wege machte, erwiesen sich als wenig befriedigend, denn die Fürsorge, die den arbeitenden Klassen auf Grund all jener Maßnahmen zu teil wurde, blieb eine durchaus unzureichende. So war beispielsweise noch im Jahre 1880 trotz mannigfacher Organisationen kaum die Hälfte aller Arbeiter gegen Krankheit versichert.[149]) Ebenso hatte sich das Haftpflichtgesetz als unzureichend erwiesen,[150]) den Arbeiter

---

[147]) Vgl. Brentano, der ebenfalls in den Knappschaftskassen das Vorbild für die spätere Zwangsversicherung erblickt, im Gegensatz zu Schäffle, der darin eine Wiederbelebung Marlo'scher Gedanken sieht. (Der Arbeiter-Versicherungszwang S. 41.)

[148]) Honigmann: Die Arbeiterversicherung in Deutschland. Hw. d. St. II. Aufl. 1. Bd. S. 618.

[149]) Hirths Annalen. 1892. S. 557 ff.

[150]) Im ganzen sollen erfahrungsmäßig 20 % aller Unfälle in den Bereich der Haftpflicht gefallen sein, in 80 % derselben hatte der Arbeiter keinen An-

Digitized by Google

gegen die Folgen von Unfällen im Beruf zu sichern, ja es hatte sogar unhaltbare Zustände herbeigeführt und das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer noch verschlimmert. Der Verletzte, dem doch sofortige Hilfe dringend not that, mußte, um eine Entschädigung zu erhalten, erst den Nachweis eines dem Unternehmer oder seinen Angestellten zur Last fallenden Verschuldens erbringen, wodurch natürlich noch ein häufiger Anlaß zu langwierigen und verbitternden Prozessen gegeben war.

Der Wunsch nach Vervollkommnung dieser Gesetzgebung ist daher auch begreiflicherweise der Ausgangspunkt für die Socialreform Bismarcks. Als das wirksamste Mittel, der Lösung der socialen Frage näher zu kommen, erblickte der Kanzler damals[151]) „nur die Haftpflicht für Unfälle und, wenn nötig, eine Verschärfung und namentlich eine schärfere Überwachung derselben, auch ihre mögliche Ausdehnung auf die Invalidität, die aus Erschöpfung durch Arbeit und aus Krankheit im Dienste hervorgeht".

Indessen mußte jeder Versuch, dieses Problem auf privatrechtlicher Basis zu lösen, aussichtslos bleiben. Privatrechtlich mußte an einem nachweisbaren Zusammenhang zwischen Verschuldung und Schadenersatz festgehalten werden. Ein solcher Nachweis aber erscheint nach der ganzen Natur der modernen Betriebsweise undurchführbar; selbst in den wenigen Fällen, in welchen er sich erbringen ließe, wäre dies nur unter einem unverhältnismäßigen Aufwand von Arbeit möglich und würde Haß und Erbitterung als unerfreuliche Begleiterscheinungen zeitigen.[152]) Diese Hauptschwierigkeit einer zweckentsprechenden Haftpflichtgesetzgebung konnte dem Scharfblick des Fürsten auf die Dauer selbstverständlich nicht entgehen. Er sah ein,[153]) daß es falsch sei, „als Fundament des Anspruchs eine präsumtive Verschuldung des Arbeitgebers zu supponieren, denn diese Präsumtion trete in sehr vielen Fällen in

---

spruch auf Entschädigung und war dann, sofern er bedürftig war, auf Unterstützung von anderer Seite, insbesondere auf die Armenpflege angewiesen. (Lehr: Invaliditäts- u. Altersversf. d. Arb. Vierteljahrsschr. B. 104. S. 125.)

[151]) Poschinger II, S. 265. Schrb. v. 10. VIII. 1877 an den Handelsminister Dr. Achenbach.

[152]) Vgl. Motive zum Unfallversich.-Gesetz. (Sten. Ber. d. Reichst. IV. Legisl.-Per. 4. Sess. III. Anlageband, S. 229—231.)

[153]) Poschinger IV, S. 4. Vot. v. 28. VIII. 1880.

Digitized by Google

schroffen Widerspruch mit der Wirklichkeit; sie sei unwahr und wirke durch die Ungeheuerlichkeiten, zu denen sie führt, auf die Arbeitgeber entmutigend, sie könne ganze Industrien lahmlegen, auf die Arbeiter wirke sie als Ermutigung zu rechtswidrigen Ansprüchen". Als nächstliegende Aufgabe der Gesetzgebung handelt es sich daher um die Beseitigung des Haftpflichtgesetzes in seiner nachteiligen Rückwirkung auf die Beziehungen zwischen Arbeiter und Arbeitgeber.[154]) „Es ist mir versichert worden," so sagte der Fürst,[155]) „daß das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die Haftpflicht nicht verbessert wurde, im Gegenteil, es ist an vielen Orten die Verbitterung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Gegensatz zu der wohlmeinenden Absicht, welche das Gesetz hat, nur gesteigert worden. . . . . Deshalb war ich dafür, ein leichter fungierendes System einzuführen, wo von Prozessen nicht die Rede ist und die Frage, ob irgendwo ein Verschulden vorliegt, nicht untersucht wird." Dieses System aber war bekanntlich kein anderes, als die Anwendung öffentlich-rechtlicher Principien zur Regelung der diesbezüglichen Gesetzgebung. „Erreichbar," so schreibt der Kanzler 1880[156]) „werde ein annähernd befriedigendes System im Wege der Assekuranz sein, und zwar unter verhältnismäßiger Heranziehung der Arbeitgeber, Arbeiter und auch der Armenverbände. Immer seien aber die Privat-Versicherungsgesellschaften zur Lösung dieser Frage außer stande, — man werde also auf den Vorschlag einer Reichs- oder Staatsversicherung kommen müssen." Einmal ist dies das notwendige Korrelat des Zwangsprincips, denn man kann, seiner Meinung nach,[157]) niemanden zwingen, sich bei Privatanstalten zu versichern, die der Staat nicht garantiert, wo also die Möglichkeit von Verlusten durch Konkurs vorliegt und bei denen auch noch ein Abzug von den Beiträgen als Dividende oder zur Verzinsung von Aktien gezahlt werden muß. Sodann spricht für den öffent-

---

[154]) ibidem S. 141. Direktiven für den Entwurf eines neuen Unfallversicherungsgesetzes (Mitte November 1883).

[155]) R.-R. v. 2. IV. 1881.

[156]) Poschinger IV, S. 4 ff. Vot. v. 28. VIII. 1880.

[157]) Poschinger IV, S. 26. Erlaß an Geh. Rat v. Tiedemann vom 16. XI. 1880.
R.-R. v. 2. IV. 1881.

Digitized by Google

lichen Versicherungsbetrieb ein weiterer nicht minder wichtiger Grund, nämlich die große Wohlfeilheit bei gleich guter Verwaltung, die ein notwendiges Ergebnis des Wegfalls der Zinsen und Dividenden ist, ohne die ein Privatinstitut nicht zustande kommt.[158]) Schließlich ist es ein social-ethischer Gesichtspunkt, den der Kanzler scharf hervorhebt: Der Unfall soll nicht Gegenstand der Spekulation und Ausgangspunkt der Dividendenverteilung sein.[159])

Bei der bereits erwähnten Forderung, daß der Staat sich hierbei nicht allein auf eine rein organisatorische Thätigkeit zu beschränken habe, sondern auch im Hinblick auf die Kostendeckung mit materieller Beihilfe heranzuziehen sei, wird der Fürst von folgenden Erwägungen geleitet: einerseits erscheint es ihm politisch bedenklich, die Arbeiter mit dem gesamten Versicherungsbetrag zu belasten; „dem Arbeiter, der eben nur das Notwendige verdient, kann hiervon nicht noch die Versicherungsprämie abgezogen werden, sie würde schließlich doch dem Unternehmer in Form einer Lohnerhöhung zur Last fallen; der äußere Schein der Belastung aber würde benutzt werden, um die Arbeiter unzufrieden zu machen".[160]) Anderseits hält er es für äußerst fraglich, ob vom rein wirtschaftlichen Standpunkte aus „die ganze Sache der Industrie aufgebürdet werden kann", so daß er, wie er sich ausdrückt, „nicht den Mut haben würde, den Entwurf weiter zu verfolgen, wenn die Ausgaben ausschließlich zu Lasten der Industrie geschrieben werden sollten".[161])

Übrigens handelt es sich dabei zum größten Teil ja gar nicht um die Schöpfung ausschließlich neuer Lasten, „sondern nur um eine Übertragung von Lasten aus den Armenverbänden auf staatliche Leistungen".[162]) Nur die Differenz zwischen dem, was die bisherige Lokalarmenpflege für verunglückte Arbeiter zu leisten hatte, und demjenigen, was ihnen in Zukunft zukommen soll, kann

---

[158]) Poschinger IV, S. 26. Erlaß an Geh. Rat v. Tiedemann vom 16. XI. 1880.

[159]) ibidem S. 4 ff. Bot. v. 28. VIII. 1880.

[160]) Erlaß an Geh. Rat v. Tiedemann.

[161]) R.-R. v. 2. IV. 1881.

[162]) ibidem.

Digitized by Google

man dem Staat als Neuleistung anrechnen. Dieser mäßige Zuschuß ist aber, wie der Fürst nachdrücklich betont,[163]) des damit erstrebten Zieles, „daß der Arbeiter eine würdigere und reichlichere Verpflegung hat, wenn er verunglückt ist, und nicht vor Gericht erst sein Recht zu erkämpfen braucht", im allerhöchsten Maße wert. Und die hierzu erforderlichen Mittel kann das Reich auch in weniger drückender Weise beschaffen, als nur Korporationen und Gemeinden es können.[164])

Endlich schwebte dem Kanzler, was die innere Organisation der geplanten Versicherungsgesetzgebung betrifft, die Idee einer berufsgenossenschaftlichen Zusammenfassung der dabei interessierten Betriebe vor. Wie uns Poschinger berichtet,[165]) vertrat Bismarck schon 1877 den Gedanken, daß die Aufsicht über den Arbeiterschutz in die Hände der Versicherungsverbände gelegt werden müßte, denen die Kosten mangelnden Schutzes zur Last fielen.

Unfallversicherung.

Aus solchen Erwägungen also entstand der I. Entwurf zum Unfallversicherungsgesetz, der am 8. Januar 1881 dem Reichstage zuging. Ein Entwurf, der zweifelsohne die Gedanken Bismarcks klar zum Ausdruck bringt. Sein Inhalt, soweit er für die Zwecke dieser Arbeit in Frage kommt, ist kurz der folgende:[166])

„Den Arbeitern in Fabriken, Bergwerken, Steinbrüchen u. s. w. soll Fürsorge nicht bloß bei Nachweis eines Verschuldens gewährt werden, sondern bei allen Betriebsunfällen, soweit der Verletzte sich nicht vorsätzlich die Verletzung zugefügt hat. Die Fürsorge wird erreicht durch eine öffentlich rechtliche Kollektivversicherung der in jedem Betriebe beschäftigten Arbeiter u. s. w. gegen eine feste Prämie bei einem Monopolversicherungsinstitute, der Reichsversicherungsanstalt zu Berlin. Sie erfolgt nach einer vierwöchigen Karenzzeit und gewährt als Schadenersatz: Die Kosten des Heilverfahrens, eine feste Summe als Ersatz der Beerdigungskosten, eine Rente an den Verletzten oder dessen

---

163) ibidem.

164) Poschinger IV, S. 66. Schrb. an Dr. Schäffle v. 16. X. 1881.

165) Poschinger II, S. 266.

166) Stenographische Berichte d. Reichst. IV. Legisl.-Per. 4. Sess. III. Anlageband, S. 222 ff.

Digitized by Google

Hinterbliebenen, letztere jedoch nur bis zur Höhe von zwei Drittel des Arbeitsverdienstes des Versicherten.

Die Prämiensätze werden für die verschiedenen Arten der Betriebe nach Gefahrenklassen in Prozenten der verdienten Löhne und Gehälter bemessen.

Die Prämie selbst wird aufgebracht von den Betriebsunternehmern, den Versicherten selbst und dem Reiche, welche an derselben in bestimmtem und je nach der größeren oder geringeren Höhe des Arbeitsverdienstes verschieden bemessenem Verhältnis teilnehmen. Fakultativ wird die Idee einer berufsgenossenschaftlichen Vereinigung der Betriebsunternehmer in das Rechtssystem eingeführt. Es können Unternehmer von Betrieben derselben Gefahrenklasse in räumlich abgegrenzten Bezirken zum Zwecke der Unfallversicherung auf Gegenseitigkeit zusammentreten. Doch handelt es sich hierbei ausschließlich um einen veränderten Modus der Aufbringung der für die Reichsversicherungsanstalt erforderlichen Mittel, denn die letztere bleibt dem Versicherten unverändert haftbar."

Der Ausgangspunkt der Motive zu diesem Entwurf bildet die schon an anderer Stelle gekennzeichnete Auffassung Bismarcks vom Wesen und Zweck des Staates: „Daß der Staat sich in höherem Maße als bisher seiner hilfsbedürftigen Mitglieder annehme," so heißt es in den Motiven,[167]) „ist nicht bloß eine Pflicht der Humanität und des Christentums, von welchem die staatlichen Einrichtungen durchdrungen sein sollen, sondern auch eine Aufgabe staatserhaltender Politik, welche das Ziel zu verfolgen hat, auch in den besitzlosen Klassen, welche zugleich die zahlreichsten und am wenigsten unterrichteten sind, die Anschauung zu pflegen, daß der Staat nicht bloß eine notwendige, sondern auch eine wohlthätige Einrichtung sei. Zu dem Ende müssen sie durch erkennbare direkte Vorteile, welche ihnen durch gesetzgeberische Maßnahmen zu teil werden, dahin geführt werden, den Staat nicht als eine lediglich zum Schutz der besser situierten Klassen der Gesellschaft erfundene, sondern als eine auch ihren Bedürfnissen und

[167]) Stenographische Berichte d. Reichst. IV. Legisl.-Per. 4. Sess. III. Anlageband, S. 228.

Digitized by Google

Interessen dienende Institution aufzufassen." „Das Bedenken, daß in die Gesetzgebung, wenn sie dieses Ziel verfolgt, ein socialistisches Element eingeführt werde, darf von der Betretung dieses Wegs nicht abhalten; soweit dies wirklich der Fall ist, handelt es sich nicht um etwas ganz Neues, sondern um eine Weiterentwicklung der aus der christlichen Gesittung erwachsenen modernen Staatsidee, nach welcher dem Staat neben der defensiven, auf den Schutz bestehender Rechte abzielenden, noch die Aufgabe obliegt, durch zweckmäßige Einrichtungen und durch Verwendung der zu seiner Verfügung stehenden Mittel der Gesamtheit, das Wohlergehen aller seiner Mitglieder und namentlich der schwachen und hilfsbedürftigen positiv zu fördern. In diesem Sinne schließt namentlich die gesetzliche Regelung der Armenpflege, welche der moderne Staat im Gegensatz zu dem des Altertums und dem des Mittelalters als eine ihm obliegende Aufgabe anerkennt, ein socialistisches Moment in sich, und in Wahrheit handelt es sich bei den Maßnahmen, welche zur Verbesserung der Lage der besitzlosen Klassen ergriffen werden können, um eine Weiterentwicklung der Ideen, welche der staatlichen Armenpflege zu Grunde liegen."

Ebenso wie hier, gelangen auch in den übrigen wesentlichen Punkten der Motive die uns bereits bekannten Gedanken Bismarcks zum Ausdruck, die nochmalige Anführung derselben mag daher unterbleiben.

Der Entwurf zum Unfallversicherungsgesetz fand indessen bei dem Reichstag nur wenig Entgegenkommen. Den Liberalen war der Zwang ein Ärgernis, den „centrifugalen" Elementen, wie dem am Versicherungsgeschäft interessierten Kapital die Reichsanstalt, nahezu allen der Reichszuschuß.[168]) Und so zeigte denn auch das schließliche Ergebnis der Plenar- und Kommissionsberatungen ein wesentlich anderes Bild als der Regierungsentwurf. Denn abgesehen von Änderungen nicht principieller Natur faßte die Kommission zwei Beschlüsse, die den Grundanschauungen des Regierungsentwurfes direkt widersprachen. Sie erteilte nämlich einmal der Ersetzung der Reichsversicherungsanstalt durch Landesanstalten und ferner der Streichung des Reichszuschusses bei Aufbringung

[168]) Dietzel: Art. Bismarck. S. 933.

Digitized by Google

der Prämienbeiträge ihre Zustimmung. Es ist begreiflich, daß für Bismarck der Entwurf nach Ablehnung dieser beiden Punkte, auf die er das größte Gewicht legte, unannehmbar geworden war. Aber er war auch nicht der Mann, der eines Mißerfolgs wegen gleich die Flinte ins Korn warf, vielmehr hielt er mit zäher Energie — und darin liegt mit seine Größe — soweit als möglich an dem einmal von ihm für richtig erkannten Gedanken fest. Man sieht dies deutlich an den nun folgenden Bestimmungen des II. Entwurfs für das Unfallversicherungsgesetz vom 8. Juni 1882.[169])

„Die sogen. Karenzzeit wird darin von 4 auf 13 Wochen ausgedehnt. Soweit Betriebsunfälle in ihren Folgen die ersten 13 Wochen nach dem Unfall nicht überschreiten, sollten sie als Krankheitsfälle behandelt und von der neuen für die Krankenversicherung beabsichtigten Organisation entschädigt werden, zu deren Lasten eine Beisteuer der Arbeiter selbst in erheblichem Maße in Aussicht genommen war. Demgegenüber sollten nunmehr die Versicherten an den der eigentlichen Unfallversicherung verbliebenen Lasten überhaupt nicht mehr beteiligt sein, so daß diese von den Unternehmern allein unter Gewährung eines Reichszuschusses von 25% zu tragen wären.

Für die Organisation der Unfallversicherung wurde die genossenschaftliche Zusammenfassung der Unternehmer in den Vordergrund gestellt. Alle Industriezweige und Betriebsarten, für die eine durchschnittlich gleiche Unfallsgefahr besteht, sollten durch das ganze Reich eine Gefahrenklasse bilden. Innerhalb jeder Gefahrenklasse sollten die demselben Industriezweige oder derselben Betriebsart angehörigen Betriebe für jeden Bezirk einer höheren Verwaltungsbehörde zu einer mit Selbstverwaltung ausgestatteten Betriebsgenossenschaft zusammengefaßt werden. Die Feststellung der Entschädigungen ist ein Akt der den Genossenschaftsverbänden zugewiesenen Thätigkeit. Ein Rekurs findet bei besonderen Schiedsgerichten statt, deren Vorsitz ein öffentlicher Beamter führt, dem Unternehmer und Arbeiter als Beisitzer zur Seite stehen. Für die Wahl der Arbeiterbeisitzer ist ein organisierter Arbeiterausschuß aus Vertretern der be-

169) Nach Rosin: Recht der Arbeiterversicherung.

Digitized by Google

teiligten Krankenkassen zu bilden. Die Erhebung der Beiträge erfolgt im Wege der Umlage."

Auch dieser Entwurf entstammt im wesentlichen den Intentionen des Reichskanzlers, wie ein Blick auf die von ihm gegebenen Dispositionen zu dem erstmalig umgearbeiteten Unfallversicherungsgesetzentwurf deutlich erkennen läßt.[170])

Bismarck hält also noch am Reichszuschusse fest, denn wie er glaubt, kann erst die Erfahrung zeigen, ob die Industrie ohne ihn auszukommen vermag. Dagegen wurde die Aufsicht über die Versicherung — hierin hatte der Fürst nachgegeben — nicht mehr einer Reichsversicherungsanstalt, sondern den Landesbehörden übertragen.

Eine sehr erhebliche Bereicherung erfährt der neue Entwurf dadurch, daß für die Organisation der Versicherung die berufsgenossenschaftliche Zusammenfassung der Unternehmer in den Vordergrund tritt; ein Gedanke, der bereits in dem I. Entwurfe teilweise zum Ausdruck gelangt war. Neben der hiermit angestrebten gerechteren Verteilung der Lasten durch Abstufung der Beiträge nach Gefährlichkeit der Betriebe, glaubte Bismarck durch die berufsgenossenschaftliche Organisation auch noch eine Verbilligung der Versicherung erreichen zu können, da ja die Mitglieder der Genossenschaft ein begründetes Interesse an der Herstellung größter Betriebssicherheit hätten;[171]) gleichzeitig würde damit das geeignetste Kontrollorgan für die Fabrikinspektion geschaffen werden; es ist ja hiervon schon an anderer Stelle die Rede gewesen.[172])

Endlich aber wollte Bismarck noch mit der Regelung der Unfallversicherung auf dieser Basis die Grundlage zu einer socialen Selbstverwaltung schaffen, der nach seiner Meinung keines der Bedenken entgegensteht, die gegen politische Selbstverwaltung sprechen. Die geplante Organisation sollte zwar auf dem Zwangsprincip beruhen, jedoch wurde dabei den zu organisierenden Körperschaften Raum für volle Bewegungsfreiheit gelassen.[173])

Ein weiteres Eingehen auf die andern Punkte dieses Ent-

---

[170]) Poschinger IV, S. 71 ff. November 1881.
[171]) ibidem S. 74.
[172]) Vgl. S. 50.
[173]) T. Böhiker: Arbeiterversicherung. S. 20.

Digitized by Google

wurfs, die ja nur versicherungstechnisch von Interesse sind, liegt außerhalb des Rahmens dieser Arbeit, auf deren Hauptzweck ja schon wiederholt hingewiesen wurde. Indessen mag das in diesem Entwurf zur Deckung der Unterstützungskosten in Vorschlag gebrachte Umlageverfahren eine wenigstens kurze Erwähnung finden, da Bismarck im Zusammenhang mit seiner Erörterung allgemein wichtige, für seine Gesamtanschauung charakteristische Gesichtspunkte zum Ausdruck bringt. Es können nämlich für die Bemessung des durch Beiträge aufzubringenden Bedarfs 2 verschiedene Systeme in Frage kommen. Entweder geschieht dies durch das sogen. Umlageverfahren, nach welchem in jedem Jahre die thatsächlich zur Rentenzahlung nötigen Summen durch Beiträge der Berufsgenossen aufgebracht werden, oder durch die sogen. Kapitaldeckung, bei welcher der gesamte Kapitalwert der jährlich zugebilligten Renten als Bedarf der Berufsgenossenschaft erscheint.[174]) Bismarck zieht von diesen Systemen im Interesse der leichteren Durchführung der Unfallversicherung das erstere vor, das in den ersten Jahren natürlich erheblich geringere Mittel in Anspruch nimmt als das Kapitaldeckungsverfahren. Den gegen dieses System erhobenen Einwand, daß bei demselben die Zukunft zu Gunsten der Gegenwart belastet werde, will er nicht gelten lassen, indem er „das Gewicht des Interessen-Unterschiedes zwischen den gegenwärtig beteiligten und den nicht identischen künftigen Genossen" nicht anerkennt. „Die fragliche Ungerechtigkeit findet," — wie er bemerkt — „auf all' die staatlichen Einrichtungen Anwendung, bei denen Lasten bald der Gegenwart zum Vorteil der Zukunft, bald umgekehrt auferlegt werden.

Der Staat und seine Einrichtungen sind nur möglich, wenn sie als permanent identische Einrichtungen gedacht werden."[175])

Auch in der umgearbeiteten Form blieb der Entwurf unerledigt, und so mußte er denn einer nochmaligen Redaktion durch die Regierung unterzogen werden, deren Ergebnis ein neuer Ent-

---

[174]) Poschinger IV, S. 106 (Regierungsvorlage S. 14).
Rosin, Recht der Arbeiterversicherung I, S. 561 ff.
[175]) Poschinger IV, S. 106.
Erlaß an den Staatssekretär v. Bötticher v. 27. III. 82.

Digitized by Google

wurf zum Unfallversicherungsgesetz war, welcher am 6. IV. 1884 dem Reichstage vorgelegt wurde, und der nunmehr die Kommissionsbeschlüsse im wesentlichen berücksichtigte.[176])

„Es ist darin der Reichszuschuß aufgegeben, die Arbeitgeber allein werden zur Deckung der Kosten herangezogen, nur eine Reichsgarantie für den Fall der Insolvenz einer der zu bildenden Berufsgenossenschaften wird beibehalten. Diese sind für bestimmte Bezirke auf dem Boden der Genossenschaftlichkeit des Berufs vorgesehen; Gefahrenklassen mit verschiedenen in Gemäßheit eines Gefahrentarifs abgestuften Beiträgen sollen nur innerhalb der Genossenschaft einer gerechteren Lastenverteilung dienen. Zur Aufsicht über die Genossenschaften (die nach dem 2. Entwurf den Landesbehörden überwiesen war) wird eine besondere Reichsbehörde, das Reichsversicherungsamt, geschaffen, an dessen Zusammensetzung auch Vertreter der Unternehmer wie der Arbeiter teilzunehmen berufen sind."

Nachdem die Kommission auch hieran noch gewisse Veränderungen vorgenommen hatte, — die geplanten Arbeiterausschüsse als organisierte ständige Körperschaften wurden fallen gelassen, den Landesregierungen wurde die Möglichkeit eingeräumt, im bestimmten Umfange Funktionen des Reichsversicherungsamts besonderen Landesversicherungsämtern zu übertragen — erhielt der Entwurf endlich die Zustimmung des Reichstags und wurde am 6. VIII. 1884 vom Kaiser vollzogen.

Die vorhin erörterten allgemeinen Principien des Unfallversicherungsgesetzes bilden bekanntlich auch die Grundlage für den Weiterausbau der Arbeiterversicherung, deren praktische Durchführung schon nach dem bekannten Worte: c'est le premier pas qui côute auf geringeren Widerstand stieß, als das eben besprochene Gesetz.

Krankenversicherung.

Bereits ein Jahr vor seiner Annahme — am 31. V. 1883 — hatte der Reichstag das Krankenversicherungsgesetz genehmigt. Man hatte es ursprünglich zugleich mit dem II. Entwurf zum Unfallversicherungsgesetz im Jahre 1882 dem Reichstage zugehen lassen, die Reichsregierung hatte sich aber bei der Aussichtslosigkeit, das letz-

[176]) Nach Rosin, Recht der Arbeiterversicherung.

Digitized by Google

tere in seiner damaligen Fassung durchzubringen, zunächst mit der Einführung der obligatorischen Krankenversicherung zufrieden gegeben. Es war dies auch mit weniger Schwierigkeiten als bei der Unfallversicherung möglich, denn der Schritt von der civilrechtlichen Haftung für Unfälle zu Kassenzwang und Zwangskasse war weit schwerer als der vom bedingten Kassenzwang, den bereits das Hilfskassengesetz von 1876 statuiert hatte, zum unbedingten, wie ihn der Krankenversicherungsgesetzentwurf von 1882 aussprach.[177]) Dieser Entwurf knüpfte bekanntlich an die verschiedenen bereits vorhandenen Krankenkassen an, die er in ihrer eigentümlichen Organisation fortbestehen ließ. Um aber die Versicherung der Beteiligten wirklich zu erreichen, wurde in dem Gesetz das Princip des Kassenzwangs ausgesprochen, d. h. es besteht lediglich ein Zwang zur Versicherung überhaupt. Die Wahl der Kasse jedoch, bei der dies zu geschehen hat, bleibt den Beteiligten freigestellt. Nur für solche Personen, die keiner der Specialkassen angehören, besteht als subsidiäre Rechtsbildung die durch das Gesetz geschaffene Gemeindekrankenversicherung. Die Verteilung der Lasten geschieht so, daß im großen und ganzen die Arbeiter $^2/_3$, die Arbeitgeber $^1/_3$ der Kosten zu tragen haben.

Aus dem zur Verfügung stehenden Material geht nicht deutlich genug hervor, welch' direkten Anteil Bismarck an der speciellen Fassung dieses Gesetzes hat. Das aber wissen wir, daß ein Fortbestehen so vieler Kassen, besonders aber der nach Aufhebung des ortsstatutarischen Versicherungszwanges rein privatrechtlichen freien Hilfskassen, nicht im Sinne des Fürsten lag. Vielmehr spricht er gelegentlich[178]) ausdrücklich sein Bedauern darüber aus, daß die Regierung, „um etwas zustande zu bringen, in der Krankenversicherungsfrage jene Konzession habe machen müssen".

In Anbetracht der Schwierigkeiten, mit denen die Durchführung einer so komplizierten und neuartigen Gesetzgebung naturgemäß verknüpft ist, mußte zwar der Rahmen, innerhalb dessen diese beiden Gesetze zunächst organisiert wurden, ein ziemlich enger sein — so umfaßte die Krankenversicherung nur die gewerblichen und industriellen unselbständigen Arbeiter, die Unfallversicherung

[177]) Dietzel, Art. Bismarck, S. 934.
[178]) R.-R. v. 15. III. 1884.

Digitized by Google

nicht einmal all diese, sondern nur die Bergwerk-, Fabrik-, Dachdecker-, Steinhauer- und Brunnenarbeiter —, indessen hatte Bismarck die Erweiterung dieses Rahmens schon von Anfang an[179]) vorgesehen, um auch den übrigen Klassen, die einer gleichen Fürsorge bedurften, die Wohlthaten der Kranken- und Unfallversicherung zukommen zu lassen. Eine solche erfolgte thatsächlich durch die verschiedenen Ausdehnungsgesetze, die der Socialgesetzgebung der folgenden Jahre den Charakter verliehen. So ergingen am 28. Mai 1885 das Gesetz über die Ausdehnung der Kranken- und Unfallversicherung, welches dieselbe auf die Betriebe der Transportanstalten, der Heeres- und Marineverwaltung erstreckte; das Gesetz vom 15. März 1886 betreffend die Fürsorge für Personen des Beamten- und Soldatenstands infolge von Betriebsunfällen; das Gesetz vom 5. Mai 1886 über die Unfall- und Krankenversicherung der in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben beschäftigten Personen; das Gesetz vom 11. Juli 1887 über die Unfallversicherung der bei Bauten beschäftigten Personen und das Gesetz vom 13. Juli desselben Jahres über die Unfallversicherung der Seeleute.

Indem nun durch diese Gesetze der gewünschte Zweck, die arbeitenden Klassen nach Möglichkeit gegen die wirtschaftlich schädigenden Folgen von Krankheit und Unfall durch Versicherung zu schützen, erreicht war, schien der geeignete Moment gekommen, die geplante Socialreform durch die Alters- und Invaliditätsversicherung, für welche Bismarck schon zu Beginn der 60er Jahre[180]) ein reges Interesse gezeigt und die er wiederholt[181]) als das Endziel seiner Reformen bezeichnet hatte, auf dem einmal betretenen Wege zu Ende zu führen.

Alters- und Invaliditätsversicherung.

---

[179]) R.-R. v. 2. IV. 1881.
u. 15. III. 1884.

[180]) Poschinger I, S. 28: Schreiben an das Staatsministerium, November 1862.

[181]) „Mir schwebt als Ziel vor, den Gemeinden einen großen Teil ihrer Armenlast dadurch abzunehmen, daß mit staatlicher Unterstützung eine Alters- und Invalidenversicherungsanstalt im ganzen Reiche eingerichtet werde, wie jetzt die Unfallversicherung.
R.-R. v. 28. III. 1881.
Ähnlich Kaiserl. Botschaft vom 17. X. 1881.

Digitized by Google

Am 19. November 1887 gelangten die „Grundzüge zu einer gesetzlichen Regelung der Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter" nebst einer zugehörigen Denkschrift zur Veröffentlichung. Dieselben dürften die Anschauungen des Reichskanzlers deutlicher zum Ausdruck bringen, als der vom Bundesrat dem Reichstag vorgelegte Entwurf; es mögen deshalb hier die wesentlichsten Bestimmungen dieser „Grundzüge" folgen.[182])

„Die Fälle, auf welche die Versicherung sich beziehen sollte, waren Alter und Invalidität; letztere nur, soweit sie nicht durch die reichsgesetzliche Unfallversicherung gedeckt ist.

Die Alters- und Invaliditätsversicherung besteht in der Gewährung jährlicher Renten. Altersversorgung erhält ohne Rücksicht auf seine Erwerbsfähigkeit derjenige, der das 70. Jahr vollendet hat; Invalidenversorgung ohne Rücksicht auf das Lebensalter derjenige, welcher nachweislich dauernd erwerbsunfähig ist. Die Teilnahme an der Versicherung beruht auch hier auf dem Princip des Versicherungszwangs. Derselbe sollte aber von vornherein in höchst ausgedehntem Maße zur Anwendung kommen und möglichst alle Klassen der gegen Lohn arbeitenden Bevölkerung umfassen. Männliche und weibliche Personen mit weniger als 2000 Mk. jährlichem Einkommen sollten vom vollendeten 16. Jahre ab von der Versicherung gleichmäßig ergriffen werden. Außerdem sollte der Bundesrat die Befugnis haben, kleinere Unternehmer und namentlich Hausindustrielle dem Versicherungszwang zu unterwerfen.

Die Höhe der Rente wird für alle Versicherten einheitlich bemessen und nur insofern in für alle gleichem Maße abgestuft, als vor Erwerb der Rente eine längere oder kürzere Arbeitszeit zurückgelegt und demgemäß eine größere oder kleinere Gesamtsumme von Beiträgen gezahlt worden ist.

Die Beiträge sind daher auch ohne Rücksicht auf die Verschiedenheit der Lohnhöhe gleich zu bemessen und dürfen zwischen den verschiedenen Berufszweigen nur insofern von einander abweichen, als wegen der verschiedenen Invaliditätsgefahr in denselben nach versicherungstechnischen Grundsätzen mehr oder weniger

---

[182]) Grundzüge und Denkschrift in Hirth's Annalen 1888, S. 21 ff.

Digitized by Google

an Beiträgen erforderlich ist, um die für alle gleiche Rente zu decken.

Der Mindestbetrag der Invalidenrente wird auf 120 Mk. festgesetzt; sie steigt mit der Dauer des Arbeitsverhältnisses bis auf 250 Mk. Die Altersrente ist gleich dem Mindestbetrag der Invalidenrente. Für weibliche Personen wird die Rente auf $^2/_3$ dieser Beträge festgesetzt. Die Dauer der Wartezeit, nach der ein Anspruch auf Rente erhoben werden kann, wird bei der Altersrente auf 30 Jahre, bei der Invalidenrente auf 5 Jahre bemessen.

An den Kosten der Versicherung sollten sich Reich, Arbeitgeber und Arbeiter mit je einem Drittel beteiligen.

Als Träger der Versicherung werden die für die Unfallversicherung gebildeten Berufsgenossenschaften in Vorschlag gebracht."

Nachdem dieser Entwurf im Bundesrat und Reichstag mannigfache, einschneidende Veränderungen erfahren hatte — die wichtigsten derselben sind: Übertragung der Versicherung von den Berufsgenossenschaften auf Landesanstalten; die Ersetzung der Einheitsrente durch eine nach sogen. Ortsklassen abgestufte und die Bestimmung, daß der Beitrag des Reichs in einer für jede Rente gleich hohen Summe zu erfolgen habe, — wurde er vom Reichstage angenommen und unterm 22. Juni 1889 als Gesetz, betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung, publiziert.

Damit war das bedeutsame Reformwerk des Fürsten, wenn auch nicht ganz, so doch zum großen Teil, seinen weit ausschauenden Intentionen entsprechend zum Abschluß gelangt. Gewiß waren hierdurch nicht schon die Ideale der Socialpolitik erreicht worden — aber eine solche Absicht konnte ja auch gar nicht vorhanden sein — vielmehr konnte es Bismarck angesichts der tausenderlei Schwierigkeiten ideeller und materieller Natur doch lediglich darum zu thun sein, eine feste Grundlage zu schaffen für eine gesunde Weiterentwicklung der deutschen Socialpolitik.

Fassen wir nun die Bedeutung der soeben geschilderten Arbeiterversicherung näher ins Auge, so wird sie sich nach 3 Richtungen hin würdigen lassen.

Zunächst soll uns die theoretische Seite beschäftigen. Dabei wird aber zur Vermeidung von Wiederholungen auf die allge-

Digitized by Google

meinere und principielle Frage über eine berechtigte, ja obligatorische Wirksamkeit des Staates auf diesem Gebiete der Socialpolitik nicht noch einmal eingegangen werden, da die letztere ein für allemal als der centrale Gesichtspunkt des Fürsten gekennzeichnet worden ist, von dem aus er — bewußt oder auch unbewußt — seine Stellung den verschiedenen Fragen gegenüber einzunehmen pflegt. Hier sind also nur die specielleren Fragen rechtlicher, ökonomischer, wie auch social-ethischer Natur zu behandeln.

Vor allen Dingen ist es das Zwangsprincip, gegen das sich die Kritik wendet. Die ganze bestehende Erwerbsordnung, so wird behauptet,[183]) lasse sich mit dem Princip des Versicherungszwangs nicht in Einklang bringen, denn ohne gleichzeitige Sicherung des Einkommens des Gezwungenen vermag ihm der Versicherungszwang keine wirkliche Sicherheit zu geben. Es könnte sich also bei der heutigen Erwerbsordnung nur um die Anpassung der auf Freiwilligkeit beruhenden Arbeiterversicherung an das Erwerbsleben der Arbeiter im Einzelnen handeln. Wenn eine solche Auffassung nun auch an sich ein durchaus konsequentes Denken bekundet, so ist sie doch hier nichts weniger als zutreffend, denn das in Frage stehende Reformwerk hatte ja für den Fürsten *gerade nur dann einen Sinn, solange es sich eben, ohne mit der bestehenden Erwerbsordnung in Kollision zu geraten, durchführen läßt.* Die Vermeidung jeder revolutionären Umgestaltung, um welches Gebiet der Staatsthätigkeit es sich auch immer handeln mag, ist ja nachgewiesenermaßen bei Bismarck die conditio sine qua non überall da, wo es sich um einen positiven staatlichen Eingriff in das Volksleben handelt. Die aber aus der bestehenden und beizubehaltenden Erwerbsordnung für die Zwangsversicherung resultierenden praktischen Bedenken sind jedenfalls nicht der Art, als daß sie sich nicht auch unter den obwaltenden Verhältnissen hinwegräumen ließen. Man kann daher Schäffle[184]) nur beistimmen, wenn er das Wesen des socialen Reformwerks mit folgenden Worten so treffend charakterisiert: „Die Versicherung der Massen ist *nicht bloß keine Um-*

[183]) *Brentano*, Der Arbeiterversicherungszwang. Berlin 1881. S. 29 ff.
[184]) *Schäffle*, Kern-Zeitfragen I, S. 379 ff.

Digitized by Google

kehrung, sondern eine der großartigsten Fortbildungen der bestehenden Gesellschafts-, Wirtschafts- und Staatsordnung, welche die Geschichte auf dem Gebiete wirtschaftlicher Versorgung aufzuweisen hat."

Nicht weniger beachtenswert erscheinen auf den ersten Blick die Einwände, welche das Zwangsprincip aus rein ökonomischen, die privat- und volkswirtschaftliche Kapitalbildung und Anlage betreffenden Reflexionen erfährt.

Von privatwirtschaftlichem Standpunkt aus glaubt man darauf hinweisen zu müssen, daß die Zwangsversicherung eine Abschwächung der individuellen Erwerbsfähigkeit mit sich bringen und den Arbeiter an der vorteilhaftesten Anlage seiner Ersparnisse hindern würde.[185]) Im Hinblick auf die Volkswirtschaft sieht man mit banger Sorge einer Zukunft entgegen, in welcher durch die in den Reservefonds aufgespeicherten Kapitalien dem privaten Kapital ein gefährlicher Konkurrent entstehen wird, und befürchtet von einem solchen Überfluß an Kapital die schlimmsten Folgen für die gesamte Volkswirtschaft.[186])

Allein diese Befürchtungen beruhen bei näherer Betrachtung teils auf mangelhafter Berücksichtigung der wahren Sachlage, teils auf einer allzusehr übertriebenen Schwarzseherei, die, selbst wenn sie begründet sein sollte, sich eigentlich nicht gegen einen speciellen Modus der Versicherung, sondern gegen letztere überhaupt zu richten hätte.

Die Befürchtung, daß die Zwangsversicherung die freie privatwirtschaftliche Bethätigung der Arbeiter in Bezug auf die möglichst vorteilhafte Anlage ihrer Ersparnisse beeinträchtigen könnte, setzt einen Arbeiterstand voraus, dessen Intelligenz, sittliche Selbstbeherrschung und planmäßige Vorsorglichkeit für die Zukunft ihn die bestmögliche Art der Verwendung seiner Ersparnisse selbst finden lassen würden. Die Wirklichkeit aber, — von der allein wir doch auszugehen haben — zeigt uns leider ein ganz anderes Bild. Weder besitzen die arbeitenden Klassen, so wie sie die historischen Verhältnisse gezeitigt haben, die erforderliche moralische Versiche-

185) Treitschke, Der Socialismus und seine Gönner.

186) M. Block, Les assurances ouvrières en Allemagne. 1895. S. 87 u. 117.

Digitized by Google

rungsfähigkeit, den Versicherungswillen,[187]) noch haben sie irgend welche Ahnung von all den wirtschaftlichen Bedingungen, die eine vorteilhafte Kapitalanlage erfordert. Unter solchen Umständen wird sich eine rationelle Socialpolitik doch vor allen Dingen an die Hauptsache zu halten haben, und das ist eben die Verwirklichung der Versicherung. Demgegenüber könnte schon mit gutem Gewissen auf manche — im Vergleich zum eben Gesagten — minder wichtige ökonomische Vorteile eines privaten Betriebs verzichtet werden, selbst wenn die Aussicht auf solche wirklich begründet wäre, was aber kaum der Fall sein dürfte. Muß es doch noch sehr bezweifelt werden, daß die Anlage bei privaten Versicherungsgesellschaften überhaupt vorteilhafter ist als bei einer staatlichen Monopolanstalt, für deren ökonomische Zweckmäßigkeit die unbedingte Sicherheit, der Verzicht auf jeden Reingewinn und die den Betrieb verbilligende Konzentration sehr deutlich sprechen.[188]) Übrigens wird verständigen und willensstarken Individuen noch immer die Möglichkeit bleiben, ihren Spartrieb auch über die Versicherung hinaus zu bethätigen, zumal bei einem aufsteigenden Gang der Volkswirtschaft, wenn die Löhne in die Höhe gehen.

Was nun die volkswirtschaftliche Seite betrifft, so ist die gefürchtete Kapitalansammlung nicht allzu tragisch zu nehmen. Ein stetiges und vorauszuberechnendes Anwachsen des Kapitals bei zunehmender Bevölkerung wird wohl schwerlich eine ungünstige Beeinflussung des Zinsfußes zur Folge haben. Vielmehr „kann die Rückwirkung auf die Finanzen nur eine günstige sein. Milliarden neuer Kapitalien drücken den Zinsfuß. Die dauernde Ersparnis an der Verzinsung der Staatsschuld wird mehr oder weniger das hereinbringen, was für Tragung und Tilgung der Gründungskosten der Arbeiterversicherung dauernd oder zeitweise vom Staate zugeschossen werden muß.[189])

Am allerschärfsten aber richtet sich die Kritik gegen die von Bismarck in Vorschlag gebrachte und zum Teil auch durchgeführte Verteilung der Lasten. Schon gegen eine Inanspruchnahme der Arbeitgeber werden teils ökonomische, teils ethische Bedenken er-

[187]) Schäffle, a. a. O.
[188]) Vergl. hierzu den nächsten Abschnitt.
[189]) Schäffle, a. a. O. S. 398.

Digitized by Google

hoben. Was die ersteren betrifft, so befürchtet man auf Seiten der Produktion eine Schwächung der industriellen Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt, von welcher selbstverständlich Arbeitgeber wie -nehmer schwer betroffen würden. Auf Seiten der Arbeitnehmer ist es die ökonomisch wie ethisch gleich wichtige Tugend der Sparsamkeit, die man bei einem solchen System gefährdet glaubt. Im Anblick einer dauernd gesicherten Unterstützung muß, wie man meint, der dem Menschen innewohnende Spartrieb erlahmen. Dann endlich ist es noch ein rein ethischer Gesichtspunkt, der geltend gemacht wird: die Trübung des Gefühls der persönlichen Unabhängigkeit. Der Arbeiter müsse hierbei angesichts der fortwährend empfangenen Wohlthaten — in welch' gesetzlicher Form dieselben auch immer gewährt werden mögen — von dem Gefühl seiner Abhängigkeit im gewissen Sinne niedergedrückt werden.

Besonders heftig jedoch wird der Reichszuschuß,[190]) den Bismarck allerdings nur bei der Invaliditäts- und Altersversicherung durchzusetzen vermochte, angegriffen, erstens weil hier gewisse gegen einen Beitrag der Produktion ausgesprochene Bedenken im verstärkten Maße zutreffen sollen, sodann aber auch noch, weil ihn eine ganze Reihe anderer beachtenswerter Erwägungen bedenklich erscheinen lassen. So wird aus finanziellen Rücksichten die Frage aufgeworfen, ob solche Lasten für den Staat überhaupt erschwinglich seien. Aber auch bei Vorhandensein dieser Möglichkeit würde noch immer die Berechtigung des Staates bezweifelt werden können, auf dem Wege der indirekten Besteuerung — denn nur diese käme in Frage — die erforderlichen Summen zu beschaffen. Die Lasten fielen ja dann auf die Schultern derer, die sie nicht zu tragen bestimmt seien. Das Unrecht, das hierdurch den Steuerzahlern seitens des Staates geschieht, müßte aber noch viel bedenklicher erscheinen bei der Erwägung, daß man nicht einmal die Garantie einer zweckmäßigen Verwendung der so gewonnenen Mittel hätte, denn die Versicherung stelle ja den gutstehenden Arbeitern ebenso eine Beihülfe in Aussicht wie den bedürftigen. Aber auch abgesehen von all diesem, trägt dieser Anschauung zufolge

[190]) Die verschiedenen Gegengründe bei Lehr: Invaliditäts- und Altersversicherung der Arbeiter III. (Vierteljahresschr. f. V. u. s. w. Bd. 105, S. 187 ff.).

Digitized by Google

die ganze Institution bei einem Reichszuschuß immer den Charakter einer großangelegten Armenunterstützung, die in social-ethischer Beziehung doch keine anderen Folgen haben könne als eine Untergrabung des Pflichtgefühls einerseits, und einen an das römische „panem et circenses" erinnernden wachsenden Anspruch an staatliche Unterstützung anderseits. Als das Allerschlimmste aber erscheint in den Augen vieler der Umstand, daß durch einen solchen Zuschuß die Grundlagen der bestehenden Gesellschaftsordnung in bedenklicher Weise erschüttert würden. Führe man die Arbeiterversicherung zum Teil auf öffentliche Kosten durch, so würden die versicherten Arbeiter zu Staatspensionären,[191]) und dann müßte man sie folgerichtig auch zu Staatsbeamten machen. Dem Socialismus sei damit Thür und Thor geöffnet.

Man wird nicht leugnen können, daß all die vorgebrachten Ausstellungen beachtenswerter, zum Teil auch sehr schwerwiegender Natur sind, aber doch wieder nur so lange, als man an der Grundanschauung festhält, von der sie ausgehen. Gewiß werden sich in den Augen derer, die noch im Banne einer individualistischen, ja atomistischen Auffassung von Staat und Gesellschaft verharren, Produktion und Arbeit feindlich gegenüberstehen. Gewiß wird man im Lichte oder richtiger im Dunkel einer solchen Anschauung alle Aufwendungen der Produktion zur Linderung der Not des schaffenden Arbeiterstandes als pure Wohlthaten betrachten, in jedem Beitrag der Produzenten nur eine erzwungene Armenpflege und in den Arbeitern nichts andres als privilegierte Almosenempfänger erblicken. Und gewiß wird endlich die Opposition auf die Spitze getrieben werden, wenn noch weitere Kreise als die Produktion in Mitleidenschaft gezogen werden.

Wie anders aber stellen sich die Dinge vom Standpunkt einer sich nach und nach bahnbrechenden social-organischen Anschauung von Staat und Gesellschaft dar. Was dort Unsinn ist, wird hier Vernunft; was dort Plage, hier Wohlthat. Vor allen Dingen ist es das Verhältnis der Produktion zur Arbeit, das hierbei in einer ganz anderen Beleuchtung erscheint. Dies Verhältnis ist im Sinne einer social-organischen Theorie nicht mehr ein solches, daß

[191]) Vergl. Leroy-Beaulieu, Essai sur la Répartition des Richesses. III. Aufl. 1888. S. 559.

Digitized by Google

der Arbeiterstand gewißermaßen dem Mohren gleicht, dem die Produktion nach geschehener Entlohnung zurufen darf: „Du hast Deine Schuldigkeit gethan, Du kannst gehn.“ Nein, auch jenseits der formalen, vertragsmäßigen Beziehungen zwischen beiden Teilen machen sich noch Pflichten auf Seiten der Produktion und dementsprechend Rechte auf Seiten der Arbeit geltend. Und selbst damit ist dieser Anschauung gemäß jener Kreis noch nicht geschlossen. Auch die ganze Nation hat subsidiär Pflichten dem schaffenden Arbeiter gegenüber, denen wiederum wohlbegründete Ansprüche des letzteren entsprechen. Eine gesetzliche Regelung dieses Verhältnisses ist daher keinesfalls als ein Akt der Staatsgewalt allein anzusehen, sondern als ein Ausdruck gewisser klar erkannter Rechtsbeziehungen zwischen Produktion und Arbeit.

Demnach dürfte es auch nicht schwer fallen, zu erkennen, wie sehr das Verlangen Bismarcks, die Produktion und subsidiär auch die gesamte Volkswirtschaft planmäßig zu Beiträgen für die Arbeiterversicherung heranzuziehen, nur die strenge Konsequenz seiner Auffassung von Staat und Gesellschaft[192]) ist. Und in eben diesem Sinne lassen sich auch die charakteristischen, im Folgenden kurz zusammengefaßten Hauptmomente der Bismarck'schen Socialreform voll und ganz würdigen.

Das Charakteristische dieser Momente besteht zunächst darin, daß der Staat infolge der veränderten Auffassung seiner socialpolitischen Aufgaben und Pflichten einerseits und dem Verhältnis zwischen Produktion und Arbeit anderseits dem Arbeiterstande gegenüber eine neue Stellung einnimmt. Während er bis dahin die Fürsorge in den Notfällen des Lebens auch da, wo die Selbsthülfe versagte, den noch nicht der Armenpflege anheimgefallenen Arbeitern im allgemeinen selbst überlassen und höchstens provi-

---

[192]) Ein treffender Beleg für die weitgehende Konsequenz, die Bismarck aus diesen von ihm vertretenen Grundanschauungen zu ziehen geneigt war, ist folgende Äußerung des Fürsten: „Auch ich habe anfangs das Gefühl gehabt, daß das Gesetz (betr. die Unfallversicherung) seiner Theorie nach noch nicht umfassend genug sei, mir ist die Versuchung nahe getreten, in dem ersten Paragraphen, in welchem, glaube ich, der Satz vorkommt: „alle Arbeiter, die“ und „müssen so und so entschädigt werden“ — anstatt dessen zu sagen: „jeder Deutsche“. (R.-R. v. 2. IV. 1881, ebenso Poschinger: Bismarck und die Parlamentarier I, S. 172).

Digitized by Google

sorisch mit eigenen Mitteln eingegriffen hatte, zieht er nunmehr die Arbeiterfürsorge in den Kreis seiner vornehmsten Aufgaben hinein. Die Arbeiterversicherung erhält auf diesem Wege einen öffentlich-rechtlichen Charakter[193]) und hierdurch wird den arbeitenden Klassen der Schutz gegen die Wechselfälle des Lebens in höchstmöglicher Weise garantiert.

Aber nicht darin allein besteht der Wert des öffentlich-rechtlichen Charakters dieser Institution, sondern er ist auch von hoher Bedeutung für die Wahrung des persönlichen und bürgerlichen Bewußtseins des Arbeiters. „Es liegt in diesem Gesetze," wie der Fürst ausdrücklich betont,[194]) „die Tendenz, das Gefühl menschlicher Würde, welches auch der ärmste Deutsche behalten soll, daß er nicht rechtlos dasteht als reiner Almosenempfänger, wachzuerhalten", indem der Bezug der Versicherungsprämien für die Versicherten weder eine Beschränkung in ihrer Freiheit, noch eine Minderung ihrer politischen und bürgerlichen Rechtsfähigkeit mit sich bringt.

Endlich soll — und das ist in politischer Beziehung ein außerordentlich wichtiger Punkt, auf den Bismarck immer wieder besonderes Gewicht legt — die bestimmte Art, in der den Arbeitern die Sicherheit der Existenz gewährleistet wird, dazu beitragen, einerseits den Reichsgedanken zu kräftigen, indem die letzteren dabei von dem Wohlwollen und der Hülfsbereitschaft der Staatsgewalt für sie und ihre Interessen überzeugt werden sollen.[195])

---

[193]) Vergl. Bornhak, Die deutsche Socialgesetzgebung, III. Aufl. S. 22.

[194]) R.-R. v. 2. IV. 1881.

[195]) Diese Tendenz verfolgt Bismarck besonders bei der Invaliditäts- und Altersversicherung: „Ich erwarte von dem ganzen Gesetz noch für das gesamte Reich eine nützliche Wirkung", sagt er am 18. V. 1889 im Reichstage.... „Wenn wir 700000 kleine Rentner, die vom Reiche ihre Renten beziehen, haben, gerade in diesen Klassen, die sonst nicht viel zu verlieren haben und bei einer Veränderung irrtümlich glauben, daß sie viel gewinnen können, so halte ich das für einen außerordentlichen Vorteil; wenn sie auch nur 115—200 Mark zu verlieren haben, so erhält sie doch das Metall in ihrer Schwimmkraft, es mag noch so gering sein, es erhält sie aufrecht. Sie werden das nicht leugnen und ich glaube, daß, wenn Sie uns diese Wohlthat von mehr als einer halben Million kleinen Rentnern im Reiche schaffen können, Sie sowohl die Regierung — da ist es nicht nötig — aber auch den gemeinen Mann das Reich als eine wohlthätige Institution anzusehen lehren werden."

Digitized by Google

Anderseits wird dadurch auch den revolutionären Umtrieben der Boden entzogen, denn „der Sieg über die lügenhaften Versprechungen der Socialdemokratie liegt in dem thatkräftigen Beweise, daß sich der Staat der wirtschaftlich Schwachen und Bedrängten annimmt, indem er ihnen Teilnahme und Schutz beweist."

Die Wertschätzung, die man solchen Institutionen, wie der in Frage stehenden, entgegenbringt, würde aber nicht ausreichend begründet sein, wollte man sie auf rein theoretische Erwägungen beschränken. Reflexionen dieser Art mögen ja dort ausschlaggebend sein, wo man vor die Frage gestellt wird, ob irgend eine neuartige Institution überhaupt ins Leben gerufen werden soll; die Kritik solcher Einrichtungen aber, die bereits verwirklicht sind und schon auf eine gewisse Dauer zurückblicken dürfen, hält sich wohl am besten an ihren Erfolgen. Demnach wird hier zu fragen sein: Hat die Arbeiterversicherung praktische Erfolge aufzuweisen und welche sind sie? Auch bei der Beantwortung dieser Fragen hat die Bismarck'sche Socialreform durchaus keine Veranlassung, in Verlegenheit zu geraten, denn es lassen sich in der That nach den verschiedensten Richtungen hin überaus segensreiche praktische Wirkungen verzeichnen.[196]) Hierbei wird unsere Aufmerksamkeit zunächst auf die ungemein großen Arbeitermassen gelenkt, die im Gegensatz zu der freiwilligen von der Zwangsversicherung umspannt werden. Während die Segnungen der Kranken- und Unfallversicherung vor dem Erlaß der diesbezüglichen Gesetze nur einem geringen Prozentsatz der Arbeiterschaft zu gute kamen und für Invaliditäts- und Altersversicherung überhaupt kaum etwas Erwähnenswertes geschehen war, machen die Zahlen der Versicherten in der obligatorischen Arbeiterversicherung einen sehr stattlichen Eindruck.

So umfaßt nach den letzten Rechnungsabschlüssen[197]):

---

[196]) Für das Folgende ist besonders die gründliche und erschöpfende Schrift v. d. Borghts, „Die sociale Bedeutung der deutschen Arbeiterversicherung" (Jena 1898) verwertet worden .

[197]) Zacher, Reichsversicherungswesen. (Amtl. Katalog der Ausstellung des Deutschen Reiches in Paris 1900. S. 384 ff.)

Digitized by Google

Die Krankenversicherung einschließlich der Knappschaftskassen

gegen 9 Millionen Personen

in mehr als

200000 Krankenkassen.

Die Unfallversicherung

rund 5 Millionen Betriebe

mit fast 18 Millionen Personen.

Die Invaliditäts- und Altersversicherung

rund 12 Millionen Personen,

d. i. nahezu die gesamte Lohnarbeiterschaft.

Nicht weniger imponierend müssen aber auch die materiellen Leistungen erscheinen, welche die Arbeiterversicherung in der verhältnismäßig kurzen Zeit ihres Bestehens aufzuweisen hat.[198])

Insgesamt haben in den 12 Jahren (1885—1897)[199]) auf

---

[198]) ibidem.

[199]) Im Jahre 1897 haben die Wohlthaten der Arbeiterversicherung genossen:

1. Krankenversicherung.

2964937 Erkrankte an 51513783 Krankentagen mit 120,5 Mill. Mark Entschädigungen (Kranken-, Sterbegelder sowie Kurkosten).

2. Unfallversicherung.

433485	Verletzte	
10407	Ehefrauen	als Angehörige der in Krankenhäusern verpflegten Verletzten.
22369	Kinder	
193	Ascendenten	
40965	Witwen	Getödteter
72061	Kinder	
2515	Ascendenten	

zus. 581995 Personen mit 71,1 Mill. Mark Entschädigungen.

3. Invaliditäts- und Altersversicherung.

294000	Invalidenrentner	mit	34,4	Mill. Mark	Rente
222500	Altersrentner	„	27,5	„ „	„
516500	Rentner überhaupt	mit	61,9	Mill. Mark	Rente
	dazu				
146000	Personen	„	4,5	„ „	Beitragserstattung
zus. 662500	Personen	mit	66,4	Mill. Mark	Entschädigungen.

Also in einem Jahre über 4 Millionen Hülfsbedürftiger mit rund 260 Millionen Mark Entschädigungen.

(Zacher; a. a. O.).

Digitized by Google

Grund der Arbeiterversicherungsgesetzgebung, obwohl das umfassendste Gesetz — die Invaliditäts- und Altersversicherung — erst mit dem 1. Januar 1891 in Kraft getreten ist,

31486243 Personen

Entschädigungen von

nahezu $1^3/_4$ Milliarden Mark

erhalten.

Dabei haben die Arbeitgeber

1337741176 Mark,

die Arbeiter

1173449805 Mark

an Beiträgen eingezahlt, so daß die Arbeiter bereits

über $^1/_2$ Milliarde Mark

mehr an Entschädigungen erhalten als an Beiträgen gezahlt haben.

Unter Hinzunahme der Jahre 1898 und 1899 und der Knappschaftskassen, deren Gesamtleistungen etwa ein Zehntel der Leistungen der übrigen Krankenkassen erreichen, steigt der Gesamtbetrag der den Arbeitern zugeflossenen Entschädigungen auf

rund $2^1/_2$ Milliarden Mark.

Zieht man nun die Thatsache in Erwägung, daß die Arbeiter zu diesen gewaltigen Summen nur zum kleineren Teil beigetragen haben, so wird man mit gutem Recht auch von einer indirekten Lohnerhöhung als Folge der Arbeiterversicherung reden dürfen.[200]) Die mittelbare Lohnsteigerung, die bei der Arbeiterversicherung vorausgesetzt wurde, ist thatsächlich eingetreten. Sie besteht in den Geldlasten, die von den Unternehmern aufgebracht sind, d. h. also in dem Drittelbeitrag zur Krankenversicherung, in dem halben Beitrag zur Invaliditäts- und Altersversicherung und in dem vollen Beitrag zur Unfallversicherung. Diese Lasten sind von den Unternehmern übernommen worden, ohne daß die Löhne entsprechend vermindert sind, d. h. die Löhne haben sich mittelbar um diese Lasten erhöht. Ja, die Übernahme der Versicherungslasten durch die Unternehmer hat nicht verhindert,

[200]) v. d. Borght, a. a. O. S. 17.

Digitized by Google

daß die steigende Tendenz der unmittelbar gezahlten Löhne im allgemeinen bestehen geblieben ist.

Wohlthätige Folgen der Arbeiterversicherung lassen sich ferner auch auf sanitärem Gebiet entdecken.[201])

Dieselben sind doppelter Natur. Einmal erfahren die erkrankten oder verletzten Arbeiter jetzt eine gegen früher bei weitem bessere und zweckentsprechendere Behandlung und Heilung. Früher unterließ der Arbeiter in solchen Fällen aus Not und auch aus Unkenntnis oft die rechtzeitige und hinreichend lange Heranziehung ärztlicher Hülfe und ging aus Sorge vor dem drohenden Hunger vorzeitig wieder seiner Arbeit nach. Oft genug auch war es ihm nicht möglich, sich die erforderlichen Arzneimittel zu beschaffen. Jetzt sichert ihn das Krankengeld bezw. die Unfallrente während des Heilverfahrens vor Not und erlaubt ihm so eher, die völlige Wiederherstellung abzuwarten. Jetzt werden ihm die erforderlichen Heilmittel geliefert, jetzt wird ihm ärztliche Hülfe von Anfang an gewährt, ohne daß er selbst Aufwendungen dafür zu machen hat. Reicht die Behandlung im eigenen Hause nicht aus, so wird dem Arbeiter Kur und Verpflegung in einem Krankenhause gewährt.[202]) Auch die Thatsache, daß die Versicherungsorgane ein Interesse an möglichst erfolgreicher Behandlung haben, kann den Erkrankten und Verletzten nur zum Wohle gereichen.

Als zweiter Faktor wirkt in gesundheitlicher Beziehung das materielle Interesse der Versicherungsorgane an einer rationellen Gefahrenverhütung.[203])

---

[201]) Eine sehr schöne Würdigung dieses Punktes findet sich auch bei Morrisseaux in seinem preisgekrönten Werke: La legislation du Travail, S. 617. „Die in Deutschland eingeführten neuen Einrichtungen bringen es aber auch mit sich, daß vom hygienischen Standpunkt aus gute Resultate erzielt werden." Vgl. auch die am Schluß dieses Kapitels citierten Worte desselben Autors.

[202]) v. d. Borght, a. a. O. S. 18.

[203]) Daß die Bemühungen der gewerblichen Berufsgenossenschaften um Unfallverhütung und bessere Heilung der Verletzten erfolgreich gewesen sind, zeigt der starke und absolute Rückgang, der bei Fällen mit gänzlicher Erwerbsunfähigkeit eingetreten ist, trotzdem die Zuerkennung der Renten immer humaner erfolgt ist. Die Zahl der Fälle mit gänzlicher und dauernder Erwerbsunfähigkeit bei den gewerblichen Berufsgenossenschaften sank kontinuierlich von

2331 = 0,49 auf 1000 Versicherte im Jahre 1889
auf 595 = 0,10 „ 1000 „ „ „ 1896.

(v. d. Borght, a. a. O. S. 31.)

Digitized by Google

Erfreuliche Wirkungen der Arbeiterversicherung mehr kulturell-sittlicher Art lassen sich ebenfalls unschwer nachweisen. Auch in dieser Beziehung ist — das kann man wohl sagen — das gerade Gegenteil von dem eingetroffen, was die oppositionelle Kritik mit Vorliebe auszusprechen pflegte, es würde durch die Zwangsform der Versicherung auf das Gefühl der Selbständigkeit der Arbeiter drückend eingewirkt.[204]) Umgekehrt war es eine Art von Schulung für die letzteren, denn auch hier kommt das für die Pädagogik so wichtige Princip der Assimilation zur Geltung, was zuerst zwangsweise beigebracht wird, verwandelt sich allmählich in eine instinktive, selbständige und freiwillige Handlungsweise. Durch die Gewöhnung werden die Arbeiter nach und nach auf den Weg vernünftiger Selbsthülfe geleitet.[205]) Lernen sie doch den Wert einer solchen aus Erfahrungen an sich und an anderen kennen und schätzen. Aber nicht das allein, auch für die socialpolitische Bedeutung eines Zusammengehens und -haltens aller Gleichinteressierten für eine Selbsthülfe wird auf diesem Wege allmählich ihr Blick geschärft. Welchen Wert diese Einsicht auf die Socialpolitik haben kann, liegt klar auf der Hand. Rein praktisch kommt dabei noch in Betracht, daß trotz des Zwangscharakters die Organisation der einzelnen Versicherungszweige den Arbeitern eine erhebliche Mitwirkung an der Selbstverwaltung sichert und ihnen so die Gelegenheit bietet, Erfahrungen für die Verwaltung eigener und fremder Wohlfahrtseinrichtungen zu sammeln. So liegt die Verwaltung der Krankenkassen zum überwiegenden Teil in den Händen der Arbeiter. Bei der Unfallversicherung nehmen sie Teil an der Beratung der Unfallverhütungsvorschriften, an der Rechtsprechung der Schiedsgerichte und des Reichsversicherungsamts. Auch in Invaliditäts- und Altersversicherung bietet sich den Arbeitern reichliche Gelegenheit, an der Verwaltung mitzuarbeiten. In Ausschuß und Aufsichtsrat, falls ein solcher gebildet wird, sind sie in gleicher Zahl wie die Arbeitgeber vertreten, ebenso sind die Vertrauensmänner zum Teil aus den Arbeitern zu bestellen, endlich sind sie auch hier wieder Mitglieder der Schiedsgerichte.

---

[204]) Vergl. S. 78 dieser Arbeit.
[205]) v. d. Borght, a. a. O. S. 33 ff.

Digitized by Google

Die eben geschilderte Heranziehung der Arbeiter zur Verwaltung hat dann noch andere segensreiche Wirkungen von weittragendster Bedeutung. Zunächst ist es eine wesentliche Verbesserung der rechtlichen Stellung der Arbeiter im öffentlichen Leben, die damit erzielt wird.[206]) Die Arbeiterversicherung hat von vornherein die Beteiligung der Arbeiter an der Verwaltung und an der sich entwickelnden socialen Rechtsprechung bis in die höchste Instanz nicht nur zugelassen, sondern gefordert und in bestimmter Weise geregelt. Es ist damit thatsächlich ein neuer Grundsatz in unser öffentliches Leben eingeführt worden. Die Arbeiter sind ständig zur Mitarbeit neben den Unternehmern an der Durchführung der Versicherungsaufgaben berufen worden, d. h. sie sind in dieser Beziehung als ein unentbehrlicher und den Unternehmern gleichwertiger Faktor anerkannt. Diese Verbesserung der rechtlichen Stellung führt begreiflicherweise auch zu einer solchen ihrer socialen Stellung.[207]) Die Thatsache, daß Unternehmer und Arbeiter Schulter an Schulter an gemeinsamen Aufgaben arbeiten, hat ja in gewissem Sinne schon dazu beigetragen, das Ansehen der letzteren um ein Bedeutendes zu heben. Das Pathos der Distanz mußte infolge dieser durch die gesetzlich bestimmte Gleichberechtigung allmählich herbeigeführten Annäherung natürlicherweise bereits merklich abnehmen, und es ist zu hoffen, daß er in Zukunft ganz verrauchen wird.

In den eben erwähnten direkten segensreichen Wirkungen auf den Arbeiterstand erschöpft sich jedoch der günstige Einfluß der Arbeiterversicherung noch lange nicht. Dieser greift ja bis zu einem gewissen Grade weit über den Rahmen der Beteiligten hinaus. Welch' unberechenbare Bedeutung für die Gesamtheit hat nicht die wirtschaftliche und kulturell-sittliche Hebung von Millionen von Nebenmenschen!

Dann ist auch die Arbeiterversicherung durch ihre weit umfassende Organisation für die ganze Nation eine Art von socialpolitischer Schule geworden. Sie hat einen erziehenden Einfluß geübt und übt ihn noch immer auf Arbeitgeber und Arbeit-

---

[206]) ibidem S. 35.
[207]) ibidem S. 37.

Digitized by Google

nehmer, Behörden und Private, die außerhalb der unmittelbar Beteiligten stehen, indem sie all' diesen fortgesetzt die Bedeutung der Maßnahmen vor Augen führt, die „der Ausgleichung ungesunder gesellschaftlicher Gegensätze dienen" und den schwächeren Volksschichten „zu einer höheren wirtschaftlichen und sittlichen Entwicklung zu verhelfen" imstande sind.[208])

Aber auch in ökonomischer Beziehung ist der wohlthätige Einfluß der Arbeiterversicherung auf alle unmittelbar produktiven Stände gar nicht zu unterschätzen, indem die Versicherungsorgane durch die Anlage ihrer Gelder, namentlich durch Hypothekendarlehen, eine Förderung der Produktion herbeiführen.[209])

Mit dem Hinweis auf die zahlreichen nachweisbaren Erfolge soll aber durchaus nicht gesagt werden, daß wir ein vollständig abgeschlossenes socialpolitisches Werk vor uns hätten. Welches Menschenwerk könnte sich denn überhaupt dessen rühmen, je absolute Vollkommenheit erreicht zu haben. Hat doch auch Bismarck, der Schöpfer unserer Socialreform, selbst, vielleicht in noch höherem Maße als andere, die lebhafteste Überzeugung davon, wie sehr noch das bisher Geschaffene des inneren Ausbaues, der Erweiterung und Vervollständigung dringend bedürfe.

Mußte er doch selbst mit schwerem Herzen auf viele seiner Intentionen verzichten, um nur wenigstens den ersten Anfang, die Grundlagen zu schaffen.[210]) Gewiß läßt noch vieles zu wünschen übrig. Eine fühlbare Lücke bildet z. B. das Fehlen der Witwen- und Waisenversicherung. Auch an der Organisation ließe sich mancherlei aussetzen; das Ganze ist eine etwas schwerfällige, teilweise bureaukratische Organisation; die Kranken-, Unfall- und Invaliditätsversicherung sind nicht recht ineinandergepaßt.[211]) Aber was

---

[208]) v. d. Borght; a. a. O., S. 40.

[209]) ibidem S. 41.

[210]) Wie sehr die Ausführungen der Invaliditäts- und Altersversicherung von den ursprünglichen gesetzgeberischen Gedanken Bismarcks abweichen, geht aus einem Artikel der Hamburger Nachrichten von 1891 sehr deutlich hervor. (Penzler, Fürst Bismarck nach seiner Entlassung II, S. 342.)

[211]) Schmoller, 4 Briefe, S. 43.

In dieser Beziehung läßt sich ohnehin dem Fürsten kein Vorwurf machen, da er ja, wie wir wissen, ausdrücklich Unfall- und Invaliditätsversicherung auf einheitlicher Basis aufgebaut wissen wollte.

Digitized by Google

will das alles bedeuten? Ein absprechendes Urteil über das Geleistete durchaus nicht. Vielmehr liegt ja hierin indirekt gerade eine Bestätigung für die Nützlichkeit des bisher Erreichten — die Thatsache, daß man noch mehr verlangt, spricht ja deutlich für die Notwendigkeit des Vorhandenen —, anderseits ist sie aber auch eine direkte, beherzigenswerte Mahnung an die Gesamtheit, weiterzubauen auf der einmal geschaffenen Grundlage!

Als Beitrag zu der eben gegebenen Würdigung dürfte vielleicht auch noch die fast allseitige gesetzgeberische Nachahmung und wissenschaftliche Anerkennung, welche die deutsche Arbeiterversicherung in den meisten Kulturstaaten gefunden hat, von Interesse sein.

Im Sinne einer ergänzenden, gewissermaßen abschließenden Veranschaulichung soll daher das hier gewonnene Bild der Bismarck'schen Socialreform auch in dieser Beleuchtung vorgeführt werden.

In erster Beziehung genügt ja ein flüchtiger Blick auf die diesbezügliche Gesetzgebung der verschiedenen Länder.[212]) Da sehen wir gleich, wie Frankreich, Italien, Österreich-Ungarn und Schweden-Norwegen unter dem Eindruck der durchgreifenden Erfolge unserer Arbeiterversicherung denselben Weg bereits betreten haben; ja selbst in England,[213]) dem klassischen Lande der Selbsthülfe, steht man auf diesem Gebiete dem Princip der Staatsintervention nach deutschem Muster nicht mehr schroff ablehnend gegenüber.[214]) Ebenso lassen sich auch in allen übrigen Kulturstaaten, wo von einer Arbeiterversicherung im eigentlichen Sinne noch nicht gesprochen werden kann, Tendenzen, eine solche nach deutschem Beispiel ins Werk zu setzen, nicht verkennen.

Was die wissenschaftliche Anerkennung anbetrifft, so sind ja die zustimmenden Kundgebungen der deutschen Wissenschaft, namentlich in ihren hervorragendsten Vertretern, allzu geläufig und genügend zugänglich, um sie hier nochmals im Wortlaut anzuführen. Wer kennt nicht die diesbezüglichen Äußerungen Schäffles,

---

[212]) Zacher, Arbeiterversicherung im Auslande. (passim.)

[213]) Hier ist es u. a. auch Chamberlain, der für Staatsintervention auf diesem Gebiete eintritt.

[214]) Vergl. Bödiker, Die Arbeiterversicherung in den europäischen Staaten, S. 178.

Digitized by Google

Schmollers, Wagners und andrer namhafter Fachgelehrter. Aber auch angeſehene Männer der ausländiſchen Wiſſenſchaft, inſoweit ſich dieſelben mehr oder weniger von der radikal-liberaliſtiſchen Theorie[215]) freigemacht und mit der ſocial-organiſchen Richtung Fühlung gewonnen haben, zollen der deutſchen Socialreform mehr oder weniger Anerkennung. So in Frankreich Bellom, Gruner, Cheyſon, Fuſter, Roſtand, Béchaux, Duthoit, in gewiſſem Sinne auch Block; in Italien namentlich Ferraris; in Belgien Deſace und vor allem Moriſſeaux in ſeinem preisgekrönten Werke: „La législation du travail.“[216]) Aus dieſer ausgezeichneten Schrift mögen nun zum Schluß hier die folgenden treffenden, lebenswarmen Sätze folgen. Nach Mitteilung der Reſultate der deutſchen Statiſtik heißt es dort:

„Dieſe Ziffern ſind überwältigend, beſonders die letzten, betreffend Todesfälle und Fälle dauernder Erwerbsunfähigkeit; ſie zeigen die Größe des ſocialen Problems, welches zu behandeln iſt und die außerordentlichen Wohlthaten, welche der deutſchen Bevölkerung aus den Geſetzen über die Verſicherung gegen Krankheit und Unfall erwachſen.... Was wollen nach allem dem die Kritiken beſagen? Wie kann man erwarten, daß eine ſo weitgehende, ſo originale Schöpfung, welche im erſten Anblick ſo vermeſſen erſchien, ohne Anfechtungen oder ohne Irrtümer verwirklicht werden könnte? Indem Deutſchland dieſe Initiative ergriff, dieſen neuen Weg einſchlug, einen ſo gigantiſchen Verſuch wagte, hat es den anderen Nationen einen ungeheueren Dienſt erwieſen durch das kräftigende Beiſpiel, welches es gab und ſelbſt durch die Fehler, die dabei gemacht wurden.. Von nun an iſt es unmög-

---

215) Es iſt bereits hier mit beſonderer Schärfe darauf hingewieſen worden, wie ſehr die Bismarck'ſche Socialreform ein Produkt der ſocial-organiſchen Staatsauffaſſung iſt. Dieſer enge Zuſammenhang macht es erklärlich, weshalb ſich einer der hervorragendſten franzöſiſchen Nationalökonomen, Leroy-Beaulieu, dem Princip der ſtaatlichen Zwangsverſicherung gegenüber kalt und ablehnend verhält. Iſt er doch einer der eifrigſten Vertreter des liberalen Individualismus, der jedem poſitiven Staatseingriff ſehr peſſimiſtiſch gegenüberſteht.

„Il ne suffit pas de faire le bien, il faut savoir le faire. L'État ne sait pas le faire; il en est empêché par une sort d'incapacité naturelle qui est sa rigidité et son invincible attachement à la routine.

Leroy-Beaulieu; Essai sur la Répartition des Richesses. III. Éd. S. 561.

216) S. 661 citiert bei Böhmer; S. 350 f.

Digitized by Google

lich, die Frage der Arbeiterunfälle zu lösen, ohne die deutsche Lösung zu studieren.... Man findet in ihr vorbereitete Wege, offengelegte Hindernisse, kurz eine unermeßliche Arbeit bewältigt, von der alle Völker zu profitieren berufen sind."

Eine schöne Anerkennung erhielt ein Teil der deutschen Arbeiterversicherung, die Invaliditäts- und Altersversicherung neuerdings, gelegentlich der Verhandlungen über ein gleiches Gesetz in der französischen Kammer,[217]) aus dem Munde des Handelsministers Millerand: „Die Lösung der Arbeiter-Invaliditätsversicherungsfrage," sagte er, „sei nur in Deutschland gelungen. Man habe in Frankreich in dieser Beziehung über „Deutsche Metaphysik" gespottet, diese Metaphysik habe es jedoch ermöglicht, in 8 Jahren 385 Millionen Mark Alters- und Invalidenrenten zu zahlen. Daraus ergebe sich, was die gegen dies System gerichtete Kritik wert sei."

Lassen sich diese Worte nicht auch mit demselben Rechte auf die gesamte deutsche Arbeiterversicherung anwenden?

---

[217]) Sitzung vom 13. Juni 1901.

Digitized by Google

Digitized by Google

2.

Versicherungs-politik.

Digitized by Google

Digitized by Google

Das Versicherungswesen weiß man bekanntlich in einem System der Volkswirtschaftslehre nicht recht unterzubringen.[1]) Für die Zwecke der vorliegenden Arbeit aber dürfte sich die Angliederung derselben an die Socialpolitik aus der folgenden Auseinandersetzung rechtfertigen.

Wenn auch bei dem modernen Wirtschaftsleben, welches auf dem gegenseitigen Austausch von Leistungen beruht, jede wirtschaftliche Funktion einen socialen Charakter trägt, so tritt doch derselbe nicht überall in dem gleichen Maße hervor. Eine ganze Reihe von wirtschaftlichen Erscheinungen tragen zwar den Stempel der Gesellschaft, ihrer Natur nach aber sind sie dennoch in einer isolierten Wirtschaft denkbar. Dagegen giebt es eine Anzahl von wirtschaftlichen Funktionen und Institutionen, welche ohne wirtschaftliche Vergesellschaftung gar nicht einmal gedacht werden können.[2]) Zu diesen letzteren gehört ohne Zweifel das Institut der Versicherung, deren Wesen in der ausgleichenden Verteilung einer gewissen Gattung wirtschaftlicher Unfälle und Mißerfolge einzelner unter eine Mehrzahl Gleichbedrohter, aber nicht Betroffener besteht.[3])

Die sociale Bedeutung der Versicherung aber liegt nicht allein in ihrem formal-funktionellen Charakter, sondern auch in den eminent wichtigen, wahrhaft social-ökonomischen Zwecken, die sie

---

[1]) Vgl. Schäffle: Pol. Ökon. III. Aufl. Bd. II, S. 327.
Emminghaus: Art. Versicherung. H. W. d. St.

[2]) Vgl. Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen (Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 37) S. 107.

[3]) Ähnlich:
Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 137.
„Versicherung, diejenige wirtschaftliche Einrichtung, welche die nachteiligen Folgen einzelner zufälliger, unvorhergesehener Ereignisse für das Vermögen einer Person dadurch beseitigt, daß sie sie auf eine Reihe von Fällen verteilt, in denen die gleiche Gefahr droht, aber nicht wirklich eintritt." Wagner weist darauf hin, daß diese Definition auch für die Lebensversicherung paßt, vollends mit geringer stilistischer Veränderung.

Digitized by Google

verfolgt, da bei der organischen Natur der Volkswirtschaft, in der die einzelnen Glieder in ihrem Wohl und Wehe sich gegenseitig beeinflussen, die wirtschaftlichen Schädigungen der einzelnen Individuen, eben nicht nur diese allein, sondern auch die Gesamtheit schwer treffen.

Die Erreichung dieses für eine gedeihliche Entwicklung der Volkswirtschaft äußerst bedeutungsvollen Zieles der Versicherung wird aber schwerlich — wenigstens rebus sic stantibus — im Wege der Selbsthilfe allein gelingen, wie die einseitigen Vertreter des dogmatisch-ökonomischen Individualismus anzunehmen geneigt sind.

Der Mangel an genügendem Verständnis für die so dringende Notwendigkeit der Versicherung überhaupt, der komplizierte Charakter der in Frage kommenden Institution, die zu solchen Leistungen durchaus ungenügende Kraft einer freien gesellschaftlichen Vereinigung: all dieses macht die Hoffnung auf eine befriedigende Lösung dieser Aufgabe im Wege der Selbsthilfe allein, mag man auch noch so optimistisch sein, völlig illusorisch.

Nun wird es auch begreiflich erscheinen, daß Bismarck, dessen socialpolitische Ideen wir bereits kennen gelernt haben, bei der Frage, ob öffentliche oder private Versicherung, sich für die erstere entscheidet.

Zweierlei ist es vornehmlich, was der Fürst gegen die Überlassung des Versicherungswesens an die private Thätigkeit ins Feld führt.

Einmal: die nahe liegende Gefahr einer Ausbeutung der einzelnen durch Privatgesellschaften, eine Befürchtung, die nicht aus der Luft gegriffen ist, sondern sich auf Thatsachen stützt, aus denen hervorgeht, daß sich namentlich bei Feuer- und Hagelversicherungsgesellschaften das Streben bemerkbar macht, den Versicherten bei Eintritt des Schadens den vertragsmäßigen Ersatz des letzteren auf alle mögliche Weise zu schmälern.[4])

Sodann aber ist es auch ein ungemein wichtiger social-ethischer Gesichtspunkt, den der Fürst gegen die Privatversicherung geltend

---

[4]) Poschinger II, S. 313. Schrb. a. d. Staatsminister Hoffmann v. 11. X. 1879.
Poschinger IV S. 119. Schrb. a. d. Reichskanzler v. 22. XII. 1882.
Poschinger III, S. 161. Januar 1884.

Digitized by Google

macht und der uns wiederum Zeugnis ablegt von seiner durchaus nationalen Auffassung der Volkswirtschaft.

Er findet nämlich, daß die ungewöhnliche Höhe des Geschäftsgewinnes von solchen Gesellschaften in gar keinem Verhältnis zu ihren Leistungen steht.[5])

Dieser hohe Gewinn, den jene Unternehmungen dauernd aus den Unglücksfällen einzelner erzielen, muß aber ernste Bedenken erregen, „denn es führt notwendig zu wirtschaftlichen Mißständen, wenn die gebotene Vorsicht, vermöge deren jeder einzelne gegen Beschädigung seines Vermögens durch elementare Ereignisse oder strafbare Handlungen sich auf dem Wege der Versicherung zu schützen sucht, zur Bereicherung von Gesellschaften ausgenützt wird, deren geschäftliches Risiko sich in langjähriger Erfahrung als ein wenig erhebliches herausgestellt hat". Diese beiden Momente würden zwar, wie der Kanzler selbst zugiebt,[6]) rein theoretisch genommen, auch bei einer Versicherung auf Gegenseitigkeit in Wegfall kommen, allein trotzdem es auch diesen Gesellschaften nunmehr im allgemeinen freisteht, verschiedene Zweige der Versicherung, z. B. Immobiliar- und Mobiliarversicherung gleichzeitig zu betreiben,[7]) haben sie doch gegenüber der durch die Aussicht auf reichen Gewinn angespornten Rührigkeit der Aktiengesellschaften nur eine beschränkte Wirksamkeit zu entfalten vermocht.[8]) Im Anblick solcher Nachteile, die in allen Bundesstaaten empfunden werden,[9]) erwächst für den Staat die Notwendigkeit, die Lösung dieser socialpolitischen Aufgabe selbst in die Hand zu nehmen. „Der Umstand, daß die wichtigsten Zweige des Versicherungswesens das wirtschaftliche Interesse der zahlreichsten Klassen der Bevölkerung berühren" und „die zweifellose Gemeinnützigkeit dieser Institution rechtfertigen es, daß der Staat seine Organe mit den Geschäften derselben befaßt".[10]) „Der Staat hat aber nicht nur ein wirtschaftliches, sondern mehr noch ein moralisches

[5]) Poschinger IV, S. 119.
[6]) ibidem.
[7]) Poschinger III, S. 150. Erl. a. d. einzelnen Ober-Präsidenten v. 19. III. 1883.
[8]) Poschinger IV, S. 119 f.
[9]) ibidem.
[10]) ibidem.

Digitized by Google

Interesse daran, daß der gewinnsüchtigen Ausbeutung von Unglücksfällen nach Möglichkeit Schranken gesetzt werden."[11])

Ein solches Eingreifen war nun von Bismarck ursprünglich in der Art geplant, daß der Staat als Versicherer mit den Aktiengesellschaften in Konkurrenz treten sollte[12]) und zwar nicht allein mit Immobiliar-, sondern auch mit Mobiliarversicherungsgesellschaften, „denn es würde sich nicht rechtfertigen lassen, die erwähnten beiden Versicherungszweige nach völlig entgegengesetzten Grundsätzen zu behandeln und den einen dem Staat zuzuweisen, den anderen aber der von dem Gebiete der Immobiliarversicherung abgedrängten Privatindustrie allein zu überlassen und damit die auf dem Gebiet der Mobiliarversicherung jetzt herrschenden Mißstände noch zu steigern".[13]) Bei diesem Gedanken aber bleibt der Fürst nicht stehen, er will vielmehr später, wie aus einem Schreiben seines Sohnes hervorgeht,[14]) noch viel weiter gehen und „sämtliche Privatgesellschaften aufheben und an deren Stelle, wie beim Unfall, eine Versicherung auf Gegenseitigkeit unter Aufsicht des Staates setzen.

Eine solche staatliche Versicherung würde nun nach des Reichskanzlers Überzeugung für die Versicherten von größtem Vorteil sein, denn einmal könnte ihnen der Staat, wenn er die dazu erforderlichen Geldmittel auf die Gesamtheit der Versicherungsnehmer verteilt und von diesen einzieht, neben der unverkürzten

---

[11]) ibidem, S. 125. Schrb. a. d. Min. v. Puttkammer v. 16. II. 1883. — „Daß jemand eine Privatversicherungsgesellschaft bildet, halte ich nicht für unmoralisch, und ich halte es menschlich auch für ganz natürlich, daß er in diesem Geschäft auch die Verzinsung seiner Kapitalien erstrebt, wenn es sein kann auch einen erheblichen Überschuß, eine möglichst hohe Dividende. Aber die ungeheuerlichen Dividenden, welche einige Feuerversicherungsaktiengesellschaften — 38 bis 50, oder wieviel Prozent jährlicher Dividende — verdient haben, halte ich in der That mit den Grundsätzen der öffentlichen Moral nicht vollständig vereinbar, wenigstens kann der Staat auf diesen Gedanken nicht eingehen." (R. R. v. 15. III. 1887.)

[12]) Poschinger IV, S. 117 f.

Charakteristisch ist dabei die Ähnlichkeit in der Entwicklung dieses Ideenganges mit dem auf dem Gebiete der Eisenbahnpolitik, wo Bismarck gleichfalls zuerst die staatliche Mitkonkurrenz für geeignet ansah, die Mißstände des privaten Betriebes zu beseitigen. (Vgl. den diesbezüglichen Abschnitt.)

[13]) Poschinger IV, S. 125 f.

[14]) ibidem, S. 147. Schrb. v. 31. XII. 1883.

Digitized by Google

Gewährung der Vorteile, welche die Versicherung bei einer Aktiengesellschaft zu bieten vermag, eine wesentliche Erleichterung in den Ausgaben für Versicherungszwecke zu teil werden lassen, sodann aber giebt auch der Staat den Versicherten eine zuverlässigere Garantie für den Schadenersatz als eine Aktiengesellschaft, während ein Risiko für ihn selbst damit nicht verknüpft ist.[15])

Bei den Bestrebungen, solche Pläne zu verwirklichen, erkannte der Fürst allerdings bald die Schwierigkeit, seine Gedanken vollständig zur Durchführung zu bringen. Die Vorarbeiten zu einer gesetzlichen Neuregelung des Versicherungswesens, die schon 1869 begonnen hatten, waren Anfang der achtziger Jahre noch nicht zum Abschluß gelangt und zwar deshalb, wie Bismarck meint, weil man von vornherein gestrebt hatte, das gesamte Gebiet des Versicherungswesens durch ein einziges Gesetz zu regeln. Er sucht daher, seiner alten Maxime gemäß, seine Gedanken wenigstens so weit als möglich durchzuführen, indem er das Eingreifen der Staatsthätigkeit zunächst nur auf diejenigen Zweige des Versicherungswesens ausgedehnt wissen will, welche, wie z. B. die Feuer- und Hagelversicherung,[16]) nicht den Interessen vereinzelter Bevölkerungsklassen dienen, sondern von allgemeiner Bedeutung für die wirtschaftlichen Verhältnisse der gesamten Nation sind.

Es leuchtet ein, daß die Stellung Bismarcks zum Versicherungswesen ein echtes Produkt seiner schon gekennzeichneten Auffassung vom Staate in seiner Beziehung zur Volkswirtschaft ist. Alles, was sich über die Zuständigkeit des Staates für die Übernahme der Versicherung sagen ließe, ist mehr allgemeiner Natur und findet daher seine Erledigung bei der Entwicklung der allgemeinen und principiellen Anschauungen des Fürsten. Dasjenige, was uns hier interessiert, ist nicht die Berechtigung, sondern die rein volkswirtschaftliche Zweckmäßigkeit einer öffentlichen Organisation des Versicherungswesens, die mit ersterer

---

[15]) Poschinger IV, S. 119 f.

[16]) ibidem, S. 147. d. 31. XII. 1883. Schrb. d. Grfn. W. v. Bismarck an den Geh. Rat Dr. v. Rottenburg.

Digitized by Google

durchaus nicht identisch ist, wie manche vielleicht anzunehmen geneigt sind.[17])

Darüber, welchem Versicherungssysteme — dem öffentlichen oder privaten — im Hinblick auf die Zweckmäßigkeit der Vorzug gebührt, gehen nun die Ansichten bekanntlich weit auseinander.[18])

Der ökonomische Liberalismus, der selbstverständlich schon aus den bekannten individualistischen Principien einer privaten Organisation überhaupt das Wort redet, begründet seine Anschauungen noch mit besonderen Argumenten, von denen wir hier nur die wichtigsten hervorheben.

Zunächst ist es das Moment der Gerechtigkeit, das zu gunsten der privaten Organisation der Versicherung sprechen soll. Mit Rücksicht hierauf erscheint die genaue Scheidung der Risiken als ein außerordentlicher Vorzug des privaten Versicherungswesens gegenüber dem öffentlichen. Erst auf Grund einer solchen Klassifikation der Gefahren wäre überhaupt eine zutreffende Klassifikation der Versicherungsprämien möglich.[19]) Dabei weist man noch auf eine sehr verlockende Seite hin, nämlich auf die wirtschaftspädagogische Natur eines solchen Systems.[20]) Da die Gefahrenmomente ohne Zweifel teilweise vom Willen des Versicherten und seinen wirtschaftlichen Verhältnissen abhängen, so wirkt die niedrige Prämie als Belohnung, als Ansporn für die Verminderung des Risikos, die höhere als wirtschaftliche Strafe für die Erhöhung desselben.

Aber auch was den Sicherheitsgrad betrifft, will individualistischer Scharfsinn merkwürdigerweise eine gerade dem Staate eigentümliche Schwäche entdeckt haben. Es könnten, bei einem Einfall auswärtiger Feinde, so glaubt man, die in öffentlicher Verwaltung befindlichen Gelder leicht beschlagnahmt werden, wodurch die Abwicklung der Pflichten gegen die Versicherten min-

[17]) Die Berechtigung hierzu setzt allerdings seine Zweckmäßigkeit voraus. Aus der Thatsache der Zweckmäßigkeit aber folgt noch lange kein Beweis für die Berechtigung zur öffentlichen Organisation einer wirtschaftlichen Institution. Diese hängt von ganz anderen Momenten ab, die gar nicht wirtschaftlicher, sondern meist allgemein politischer Natur sind.

[18]) Über die Vorzüge und Nachteile der beiden Systeme vgl. H. u. K. Brämer: Das Versicherungswesen, S. 24 ff.

[19]) Cohn: System III, S. 612.

[20]) Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 147.

Digitized by Google

bestens unsicher würde. Einer solchen Gefahr sei das deutlich erkennbare Privatvermögen kaum ausgesetzt, auch könne es leichter dem feindlichen Zugriff entzogen werden.

Sodann ließen sich im Hinblick auf die Technik der Organisation unverkennbare Vorzüge auf Seiten des privaten Betriebes nachweisen. Einmal käme hierbei die dem Versicherten unsympathische und lästige bureaukratische und der Schablone geneigte Verwaltung öffentlicher Körper in Wegfall, anderseits wird auch die Schwerfälligkeit einer solchen Organisation, die ungeeignet ist, den Einzelfall und dessen besondere Umstände und Verhältnisse zu berücksichtigen, stark betont.

Die etwaigen Einwände aber in Bezug auf die Reellität und Kulanz der Privatanstalten sucht man durch die Behauptung zu entkräften, daß gerade die Konkurrenz von Privatgesellschaften untereinander die besten Garantien für die Reellität der einzelnen Betriebe bietet und eine ebenso gerechte Behandlung der Versicherten bei ihnen wie bei öffentlichen Anstalten verbürgt.

Allein wenn auch die eben angeführten Gründe vieles enthalten, was für den privaten Betrieb im Versicherungswesen spricht, und wenn es auch wahr ist, daß die privaten und Gegenseitigkeitsanstalten den wesentlichen Anstoß zum Fortschritt auf diesem Gebiet wirtschaftlichen Lebens gegeben haben,[21]) so dürfte es doch nicht schwer fallen, sich bei unbefangener Prüfung des pro und contra mit Bismarck für den öffentlichen Betrieb zu entscheiden. Die Vorzüge desselben sind teils auf rein wirtschaftlichen, teils auf allgemeineren Gebieten zu suchen.[22])

In ersterer Hinsicht gebührt einer öffentlichen Organisation der Versicherung unbedingt der Vorzug größter Sicherheit; ein Vorzug, der eigentlich schon allein alle Nachteile aufwiegen würde.[23]) Schon das Wort „Versicherung" deutet ja darauf hin, wie sehr der Grad der Sicherheit hier ausschlaggebend sein muß. Und daß

---

[21]) Schmoller: Ref. d. Gew.-Ord. (Schrift d. Ver. f. Soz.-Pol. 1878, S. 184). — Auch hier dürfte wohl das „historische Gesetz", das Bismarck für die Entwicklung des Eisenbahnwesens aufstellt, seine Geltung behaupten.

[22]) Es sind dies meistens dieselben Gründe, welche Bismarck schon bei seinem Eintreten für die öffentliche Organisation der Arbeiterversicherung geltend macht.

[23]) Cohn: System III, S. 694.

Digitized by Google

gerade dies bei einer staatlichen Organisation am ehesten zutrifft, wird wohl niemand bestreiten, denn abgesehen von dem Ausnahmefall eines unglücklichen Krieges[24]) unterliegt es doch kaum einem Zweifel, daß ein öffentlicher Betrieb die unbedingte Zahlungsfähigkeit in weit höherem Maße gewährleistet, als ein privater. Während der erstere seiner rechtlichen Stellung nach in der Lage ist, auf die Mittel des Staates zurückzugreifen, erscheint bei privaten Gegenseitigkeitsgesellschaften mit ihrem immerhin nur begrenzten Wirkungskreis, oder gar bei Aktiengesellschaften mit der nur beschränkten Haftpflicht der Unternehmer die Möglichkeit eines Konkurses niemals ganz ausgeschlossen.

Ein weiterer sehr beachtenswerter ökonomischer Vorzug des öffentlichen Betriebes im Versicherungswesen ist die größere Billigkeit. Das Nebeneinanderbestehen zahlreicher konkurrierender Gesellschaften widerspricht hier entschieden dem Princip der Wirtschaftlichkeit. Diesem vermag vielmehr für ein größeres Verkehrsgebiet nur der mit einem Monopolcharakter ausgestattete öffentliche Versicherungsbetrieb gerecht zu werden. Einmal könnte derselbe durch Ersparung an Kraftaufwand und Kosten die Versicherung erheblich billiger durchführen, als eine Mehrzahl privater Unternehmungen, um so mehr, als sich einige Zweige der Verwaltung leicht und zweckmäßig mit anderen Zweigen der Staatsverwaltung nebenamtlich verbinden ließen. Sodann aber führt auch die Thätigkeit des Staates den „Konkurrenten" der Versicherung gegenüber — seine Aufwendungen für „Meidung" und „Unterdrückung" von Gefahren naturgemäß zu einer Verringerung des Risikos.[25]) Hierdurch tritt eine allmähliche Verbilligung der Versicherungskosten ein, die bei öffentlicher Organisation entweder in einer Reduktion der Prämien den Versicherten oder in den eventuellen Gewinnanteilen der öffentlichen Körper doch der Gesamtheit zu gute käme. Zu ähnlichem aber würden Privatgesellschaften kaum jemals Neigung verspüren.[26]) Wenigstens sprechen die außerordentlich hohen Dividenden z. B. von Feuerversiche-

[24]) In diesem Falle dürften freilich auch die in privaten Unternehmungen angelegten Gelder, bei dem dann natürlich allgemeinen wirtschaftlichen Niedergang, kaum besser gewahrt sein als in einer staatlichen Anstalt.

[25]) Vgl. Herrmann: Theorie der Versicherung. III. Aufl. S. 125 ff.

[26]) Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 168.

Digitized by Google

rungsgesellschaften nicht dafür, daß mit größerer Feuersicherheit der Bauten und den Fortschritten im Löschwesen eine entsprechende Prämienherabsetzung einzutreten pflegt.

Aber noch andere Vorzüge mehr allgemeiner Natur lassen sich auf Seiten eines staatlichen Betriebes verzeichnen.

Dahin gehört vor allem die größere Unparteilichkeit einer öffentlichen Verwaltung, die um so wertvoller ist, als beim Versicherungswesen der Natur der Sache nach weit weniger eine Koincidenz beider Kontrahenten zu erwarten ist, als anderswo. Hier besteht vielmehr ein fortwährender, besonders großer Interessengegensatz zwischen Unternehmer und Versicherten, indem erstere wohl möglichst hohe Leistungen der letzteren erstreben, selbst aber nur zu möglichst niedrigen Gegenleistungen bereit sind. Die komplizierte Technik des Versicherungswesens erleichtert im privaten Betrieb natürlich gleichfalls die Übervorteilung der Versicherten und läßt eine am Gewinn uninteressierte Leitung doppelt wünschenswert erscheinen. Daß nun dieser Vorzug der Unparteilichkeit etwa durch die angebliche Schwerfälligkeit und Unzulänglichkeit einer bureaukratischen Verwaltung wett gemacht würde, kann nicht zugegeben werden. Denn weil dem Princip der Versicherung eine größtmögliche Betriebskonzentration entspricht, so erfolgt ihre Verwaltung ähnlich wie die der großen Verkehrsanstalten am zweckmäßigsten durch Beamte.[27]) Es ist nun nicht einzusehen, weshalb die vorkommenden Thätigkeiten von öffentlichen Beamten — und besonders bei den hohen moralischen und intellektuellen Qualitäten des deutschen Beamtentums — schlechter als von Privatbeamten ausgeführt werden sollten.[28])

Wie aber ließe sich, so wird man trotz alledem noch fragen können, die bei öffentlicher Organisation des Versicherungswesens notwendig werdende Annahmepflicht für alle Risiken, wobei dann natürlich auch eine scharfe Scheidung nach einzelnen Prämienklassen unmöglich wird, wie ließe sich dies mit der Forderung der Gerechtigkeit vereinbaren, derzufolge die Höhe der Prämie der Größe der Gefahr entsprechen muß!

Die Antwort auf diese für die Vertreter eines extremen

[27]) Cohn: System III, S. 678.
[28]) Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 129 f.

Digitized by Google

Individualismus gewiß schwerwiegende Frage dürfte aber vom Standpunkt einer social-organischen Auffassung der Volkswirtschaft durchaus keine Schwierigkeiten bieten. Im Lichte einer solchen Auffassung erscheint der Staat als ein permanent-identischer Organismus, in welchem die einzelnen Glieder in ihrem Wohl und Wehe sich gegenseitig beeinflussen und in welchem die wirtschaftliche Lage der einzelnen und der Volksklassen, die wesentlich dadurch bestimmte Beschaffenheit und der Risikograd ihrer Eigentumsobjekte von der ganzen Entwicklung des Volks-, Staats- und Wirtschaftslebens abhängt und nicht allein von einem persönlich verantwortlichen Verhalten des einzelnen.[29]) Nun bekennt sich Bismarck — nachgewiesenermaßen — in der That zu dieser Anschauung auf der ganzen Linie seines politisch-ökonomischen Handelns. Gehen doch seine Konsequenzen hierin so weit, daraus sogar das Recht der Belastung der gegenwärtigen Generation zu gunsten einer zukünftigen abzuleiten.[30]) Wäre es da nicht ungereimt, wenn der Staat bei einer ihrer ganzen Natur nach socialpolitischen Institution, wie es das Versicherungswesen ist, solcher Bedenken wegen Halt machen wollte, die sich doch nur gegen eine etwaige Belastung gewisser Mitglieder der Nation zu gunsten ihrer derzeitigen, mit ihnen durch tausendfache Fäden des lebendigen Verkehrs innigst verbundenen Volksgenossen richten!

Und ebensowenig ist der Hinweis auf das wirtschaftspädagogische Moment, so berechtigt dies auch an sich sein mag, imstande, die Abweichung von einer strengen Prämienklassifikation bei öffentlich organisiertem Versicherungsbetrieb als unzweckmäßig erscheinen zu lassen.[31]) Denn, wie der einzelne nicht allein für seine wirtschaftliche Lage verantwortlich gemacht werden kann, da dieselbe doch bis zu einem gewissen Grade von dem Milieu abhängig ist, in welches ihn das Leben hineingestellt hat, so kann er auch nicht in allen Stücken, selbst bei bestem Willen, aus eigenen Kräften die für ihn notwendige Abstellung der ihn bedrohenden wirtschaftlichen Gefahren allein durchführen.

---

[29]) Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 149.

[30]) Vgl. Bismarcks Eintreten für das Umlageverfahren als System der Kostendeckung bei der Unfallversicherung. S. 71.

[31]) Wagner: Der Staat und das Versicherungswesen, S. 147.

Digitized by Google

3.

Armenpolitik.

Digitized by Google

Digitized by Google

Der Zusammenhang der vorhin geschilderten socialen Reformen mit den Fragen des Armenwesens ist zweifelsohne ein sehr enger. Hier wie dort handelt es sich um eine allgemein anerkannte Pflicht[1]) des Staates, durch positive Maßnahmen Bedürftigkeit und Not teils zu bekämpfen, teils zu lindern. In der Versicherung werden vom Staat Präventivmaßregeln gegen Verarmung ergriffen, indem er das Volk zur eigenen Fürsorge für die Tage der Bedürftigkeit zwingt; in der Armenpflege dagegen handelt es sich um direkte Unterstützung von Personen in all den Fällen der Bedürftigkeit, die auch nach weiterem Ausbau und völliger Durchführung der socialen Reformen immer vorhanden sein werden. Zwischen diesen beiden Sphären wird sich also die Thätigkeit des Staates in seinem Streben, Armut und Not aus der Welt zu schaffen, menschlicher Voraussicht nach noch lange bewegen müssen, und seine Aufgabe dürfte hier wohl keine andere sein, als einerseits durch einen Ausbau der Versicherung die Armenpflege nach Möglichkeit zu entlasten, andererseits durch eine rationelle Organisation der letzteren einer gedeihlichen Entwicklung der Versicherung in gewolltem Sinne entgegenzukommen: Es soll nämlich das öffentliche Unterstützungswesen derartig gestaltet werden, daß der Gegensatz zwischen Versicherung und Armenwesen auch geistig und sittlich tiefstehenden Individuen deutlich fühlbar ist.[2])

Was nun die Armenpolitik Bismarcks anbelangt, so ist allerdings das hierfür zur Verfügung stehende Material so dürftig, daß man kaum von einer eigentlichen Armenpolitik des Fürsten reden kann. Indessen dürften doch seine sich vereinzelt findenden

---

[1]) Nicht ob eine obligatorische Armenpflege besteht oder nicht, bildet den Unterschied zwischen dem Armenwesen der verschiedenen Länder, sondern wieweit die Armenpflege durch deutliche Zwangsvorschriften geregelt ist. Aschrott: Armenwesen. H. W. d. St. II. Aufl. Bd. 1, S. 1054.

[2]) Vgl. Aschrott: Das englische Armenwesen. Vorwort S. IV.

Digitized by Google

Äußerungen zu den diesbezüglichen Fragen wohl genügen, um wenigstens die allgemeine Richtung seiner Anschauungen auf diesem Gebiete zu kennzeichnen.

„Die Armenpflege ist eine Staatslast," sagt Bismarck,[3]) „denn die Pflicht des Staates zur Armenpflege basiert nicht auf der Geschichte und dem Naturrecht, sondern auf der Gesetzgebung des Staates, der das Gesetz geschaffen hat, daß niemand verhungern soll."[4]) Aus diesem Grundsatz ergiebt sich nun für den Fürsten einmal, daß der Staat direkt zu den Armenlasten beizutragen hat,[5]) sodann, daß der Wirkungskreis der Gemeinden auf diesem Gebiete, ähnlich wie bei der Schule und Polizei, nur als ein vom Staate übertragener anzusehen ist, d. h. die Gemeinden tragen die Armenlast, die ihrem Ursprung und ihrer Natur nach von Rechts wegen den Staat trifft, lediglich als Organe des Staates,[6]) womit Bismarck sich auch der Entscheidung des preußischen Ober-Tribunals vom 21. Februar 1853 anschließt.[7]) Hieraus ergiebt sich dann von selbst die Stellung des Kanzlers in der Frage des Unterstützungswohnsitzes. Soll nämlich der Charakter der öffentlichen Armenunterstützung als eine allgemeine Pflicht des Staates zum Ausdruck kommen, so muß sie, unabhängig von den persönlichen Beziehungen der Unterstützungsbedürftigen zu einem bestimmten Orte, an dem Orte erfolgen, in welchem sich der Hilfsbedürftige zur Zeit der Bedürftigkeit befindet.[8]) Und so spricht sich auch Bismarck dahin aus, daß der bisherige Begriff des Unterstützungswohnsitzes ganz aufzugeben sei, dadurch allein wäre eine durchgreifende Abhülfe der schädlichen Wirkungen der Armen- und Niederlassungsgesetzgebung erreichbar.[9]) Er schließt sich aber trotzdem der 1877 bei Revision des Gesetzes, betreffend den Unterstützungswohnsitz, in Vorschlag gebrachten Herabsetzung der zwei-

---

[3]) R.-R. v. 4. III. 1881.

[4]) ibidem. Ähnlich Poschinger IV, S. 78.
Schreiben d. Geh.-Rats Dr. v. Rottenburg an den Staatsmin. v. Bötticher vom 11. XI. 1881.

[5]) R.-R. v. 4. III. 1881.

[6]) Rosin; § 39.

[7]) Roscher V, S. 103.

[8]) Vgl. Aschrott; S. 167.

[9]) Poschinger IV, S. 79. Schreiben vom 11. XI. 1881.

Digitized by Google

jährigen Frist auf eine einjährige an, um, wie er selbst sagt, der Reform des Gesetzes keine Schwierigkeiten zu bereiten.[10]) Hat nun der Staat nach Bismarcks Auffassung zweifellos die Last der Armenpflege in letzter Linie zu tragen, so muß es für ihn von größtem Interesse sein, sich von dieser ihrem Wesen nach durchaus unproduktiven Thätigkeit soweit als möglich zu entlasten. Eine solche Entlastung wird bereits im hohen Grade erzielt durch das sociale Versicherungswerk, welches ja diesen Zweck auch mit verfolgt; es wird dies deutlich ausgesprochen in den Motiven zum Gesetzentwurf, betr. die Alters- und Invaliditätsversicherung,[11]) wo es heißt: „Es ist hervorzuheben, daß der neuen Belastung durch die Alters- und Invaliditätsversicherung eine namhafte Erleichterung der öffentlichen Armenpflege gegenübersteht. Die Einführung der obligatorischen Alters- und Invaliditätsversicherung muß nämlich notwendig zugleich auf das gesamte bisherige System der Armenpflege zurückwirken. Nicht als ob diese Rückwirkung auf die Armenpflege der eigentliche Zweck der Vorlage wäre, dieser Zweck ist vielmehr ausschließlich socialpolitischer Natur ..... aber die Alters- und Invaliditätsversicherung wird in vielen Fällen den bisherigen Notbehelf der Armenunterstützung überflüssig machen."

In derselben Richtung liegt auch die vom Fürsten aus dem Recht auf Arbeit deduzierte Forderung nach Errichtung von Arbeitsstellen für brodlose Arbeiter und nach staatlichen Notstandsarbeiten.[12]) Allein dabei kann der Staat noch nicht stehen bleiben, da die Ursachen von Not und Armut nicht lediglich in wirtschaftlichen und rein natürlichen Umständen zu suchen sind. Wieviel Armut fließt nicht aus der trüben Quelle sittlicher Verwahrlosung, deren Folgen Arbeitsscheu, Vagabondage und dergleichen sind! Auf die Ausrottung dieser unheilbringenden Auswüchse muß der Staat mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln hinarbeiten und hier sind rigorose Maßregeln wohl am Platze. Von all den in

---

[10]) Poschinger II, S. 54. Vot. betr. d. Rev. d. Ges. über den Unterstützungswohnsitz vom 28. III. 1877.

[11]) Stenogr. Ber. über d. Verh. d. Reichst. 7. Legisl.-Per. IV. Session 1888/89. I. Anlageband S. 49 ff.

[12]) Vergl. hierzu den vorigen Abschnitt.

Digitized by Google

dieser Richtung gemachten Vorschlägen bildet nun für Bismarck, unter Hinweis auf ausländische Institutionen, die Vermehrung von Arbeitshäusern das einzig geeignete Mittel gegen Arbeitsscheu und Landstreicherei, wobei es ihm aber wichtig erscheint, daß die Unterbringung in Arbeitshäusern nicht ausschließlich von einem Richterspruche abhängig gemacht wird, da auf dem Gebiete der Armenverwaltung ein praktisch wirksames Eingreifen nur unter wesentlicher Erweiterung der Kompetenz der Verwaltungsbehörden möglich wird. Dagegen hält er einen Eingriff in die Freizügigkeit für nicht empfehlenswert, aber nicht aus principiellen Gesichtspunkten, sondern lediglich aus praktischen Bedenken, weil es nämlich im einzelnen Falle schwer sein würde, das Vorhandensein des für Paß- und Visierungspflicht entscheidenden Merkmals festzustellen.[13]) Bezüglich der Unterstützungsform empfiehlt es sich seines Erachtens, daß man mehr und mehr dazu übergeht, die erbetene Unterstützung nicht in Form von Geldbewilligungen, sondern durch Zuweisung von Kost und Wohnung unter Beanspruchung der Arbeitskraft des Nachsuchenden zu gewähren.[14])

Auf die Stellungnahme des Fürsten zu einzelnen, die Technik der Armenpflege betreffenden Fragen kann hier mit Rücksicht auf den Plan dieser Arbeit natürlich nicht eingegangen werden. Die Momente, die hier besprochen wurden, dürften aber, wie schon oben angedeutet ward, hinreichen, um die Stellung Bismarcks zu der armenpolitischen Kernfrage: Staats- oder Privatunterstützung? und den damit in engerem Zusammenhang stehenden Fragen genügend zu kennzeichnen, worauf es ja auch hier in erster Linie ankam.

Von einem weiteren kritischen Verweilen hierbei, mag es auch noch so verlockend erscheinen, kann hier füglich abgesehen werden, da die in diesen Punkten von Bismarck vertretene Ansicht keine isolierte ist, sondern nur die logische Konsequenz seiner Gesamtauffassung vom Staat und dessen Aufgaben, die ja anderwärts ihre kritische Würdigung bereits gefunden hat.

---

[13]) Poschinger II, S. 253. Vot. v. 28. III. 1877.
Poschinger IV, S. 77. Schreiben des Geh.-Rats Dr. v. Rottenburg v. 11. XI. 1881.

[14]) Poschinger II, S. 255.

Digitized by Google

4.

Agrarpolitik.

Digitized by Google

Digitized by Google

In der Agrarpolitik Bismarcks begegnen uns vor allen Dingen die bekannten charakteristischen Züge seiner Wirtschaftspolitik. Durfte doch der von Bismarck überall vertretene subsidiäre Protektionismus bei einem auf alle Fälle so bedeutenden Produktionszweige, wie die Landwirtschaft, nicht Halt machen, zu einer Zeit, wo ihre Existenzbedingungen sich merklich verschlimmerten. Auf den blühenden Zustand der deutschen Landwirtschaft in den Jahren 1850—1875, der dem Staate zu helfendem Eingreifen wenig Veranlassung gegeben hatte,[1]) folgte die schwere Krisis. Die landwirtschaftlichen Verhältnisse gestalteten sich Ende der siebziger Jahre infolge der plötzlichen Erschließung neuer, überaus getreidereicher Gebiete so ungünstig, daß nunmehr die Frage ernstlich erwogen werden mußte, ob und inwieweit der Staat auch hier helfend einzugreifen habe.

Für Bismarck war es nun selbstverständlich, daß der Staat auch dem Übel im Agrarwesen mit positiver Hilfe entgegentreten müsse. Es galt ihm daher in erster Linie, die gleichen Ansprüche der Landwirtschaft an die protektionistischen Wohlthaten des Staates, der Industrie gegenüber, zu betonen: „Der Landwirtschaft schuldet der Staat die gleiche Beachtung, wie der Industrie, und wenn beide nicht Hand in Hand gehen, wird keine ohne die andere stark genug sein, um sich zu helfen.“[2])

Aber nicht nur diese überaus wertvolle Forderung „der gleichen Beachtung der Landwirtschaft“ allein ist es, welche den

---

[1]) Vgl. v. d. Goltz: Art. Agrargeschichte. Hw. d. St. II. Aufl., Bd. 1, S. 102.

[2]) Poschinger II, S. 184. Schreiben vom 20. V. 1879 an das Stadtverordneten-Koll. zu Barmen.

Digitized by Google

Grundcharakter der Bismarckschen Agrarpolitik ausmacht, sondern es ist hauptsächlich die eigentümlich hohe Wertschätzung, die der Kanzler dem Agrarstande in seiner Bedeutung für das wirtschaftliche, sociale und national-politische Leben des deutschen Volkes entgegenbringt. Und daraus erklärt es sich auch, daß der Fürst die Grenzen der Staatshilfe der Landwirtschaft gegenüber viel weiter als bei anderen Produktionszweigen gezogen wissen möchte, so daß er selbst die Frage: „ob der Staat die Landwirtschaft unter Umständen mit Kosten zu unterstützen hat", an sich nicht verneinen würde,[3]) wenn er allerdings auch zugiebt, daß sie einer gesonderten Erwägung bedarf.

Eine besondere Fürsorge des Staates für die Erhaltung des Agrarwesens rechtfertigt sich also zunächst wirtschaftspolitisch, weil, wie Bismarck fest überzeugt ist, die Landwirtschaft das Rückgrat der gesamten Volkswirtschaft einer Nation bildet, so daß ihr Niedergang nicht nur als der eines einzelnen Produktionszweiges zu beklagen wäre, sondern ihr Ruin eine „nationale Kalamität" bedeuten würde. „Alle Kapitalisten, alle Arbeiter, die von ihr abhängen, könnten dann nicht mehr bestehen, die Städter würden an den Landwirten keine Käufer mehr haben, die Arbeiter würden nicht mehr beschäftigt werden können."[4]) Die überspannten Hoffnungen der Exportindustrie aber, ausländische Ersatzgebiete zu finden, welche nach verschiedenen Richtungen hin sowohl in industriellen Kreisen, als auch bei namhaften Volkswirten zur Geringschätzung der heimischen Landwirtschaft, in ihrer Bedeutung als Absatzmarkt für die heimische Industrie geführt haben, fanden bei Bismarck eine schroffe Zurückweisung: „Die Frage eines großen Exporthandels ist immer eine außerordentlich prekäre. Neue Länder zu entdecken, giebt es nicht mehr, der Erdball ist umschifft und wir können kauffähige Nationen von irgend welcher erheblichen Ausdehnung, an die wir exportieren könnten, nicht mehr finden."[5])

Aber auch socialpolitisch: denn „durch nichts wird die Latifundienbildung ..... mehr begünstigt, als durch den Ruin

---

[3]) Poschinger V, S. 13. Schreiben vom 8. I. 1885. Schreiben a. d. Min. v. Maybach.
[4]) R.-R. v. 12. II. 1885; ähnlich den 8. und 15. I. und 10. II. 1885.
[5]) R.-R. v. 2. V. 1879.

Digitized by Google

der Landwirtschaft, durch zu wohlfeile Preise".[6]) ..... „Der große Besitzer ist so reich, daß er eine Kalamität überdauern kann ..... er bleibt über Wasser, und all die kleinen, die matt werden, sammelt er auf, und damit ist das Latifundium da mit allen seinen Nachteilen." Zum großen Teil bilden sie sich in den Händen der Kapitalisten, und das ist das Gefährlichste. Demgegenüber ist der socialpolitisch erstrebenswerte Zustand der, daß die Zahl der Grundbesitzer wesentlich vermehrt wird, ein Ziel, das nach Bismarck in Deutschland noch lange nicht genügend erreicht ist.[7])

Endlich aber und last not least national-politisch, da ein „Verfall der Landwirtschaft die größten Gefahren für den staatlichen Bestand"[8]) in sich birgt. Hier haben die Interessen des in Frage kommenden Standes ihren Resonanzboden in einem Staatsinteresse höherer Natur, in dem Interesse der Gesamtheit an der Wahrung der nationalen Unabhängigkeit in Bezug auf die elementarsten Nahrungsmittel.[9]) Dazu kommt noch die Bedeutung der landwirtschaftlichen Bevölkerung als konservativstes Element der Nation: „Eigentum an Grund und Boden verknüpft den Besitzer fester mit dem Staat und seinem Bestand als jedes andere Band."[10])

Dieser so überaus wichtige Produktionszweig ist aber, nach Bismarcks Überzeugung, in höherem Maße notleidend als alle anderen,[11]) denn es prosperiert fast alles außer der Landwirtschaft. Während in allen Lebensbedürfnissen die Preise in den letzten 50 Jahren um das Dreifache gestiegen sind, sind die landwirtschaftlichen Produkte durchschnittlich auf demselben Preise, ja niedriger, als sie vor 50, 30, 20 Jahren gewesen sind; bei der Landwirtschaft sind nur die Produktionskosten und Steuern gestiegen; kurz, es sind nur ihre Lasten und nicht ihre Einnahmen nach Verhältnis des sinkenden Geldwertes gestiegen. Mehr als

[6]) R.-R. v. 14. II. 1885.
[7]) ibidem.
[8]) Ged. u. Erinn. I. S. 15.
[9]) R.-R. v. 14. VI. 1882.
[10]) Poschinger IV, S. 97. Schreiben v. 1. III. 1882 a. d. Staatsministerium.
[11]) R.-R. v. 12. II. 1885.

Digitized by Google

andere Ursachen wirkt aber, wie der Fürst meint,[12]) auf diesen Tiefstand der Getreidepreise die fortgesetzte Einfuhr von mehr Getreide, als überhaupt gebraucht wird, und daher ist nach seiner Ansicht der sicherste Weg jenen Gefahren zu begegnen, neben einer steuerlichen Entlastung und noch anderem, die innere Organisation betr. Reformen, eine entsprechende mit Staatshilfe zu erreichende Steigerung der Getreidepreise. Es müsse eine Grenze geben, „wo der Staat zu versuchen hat, den Preis zu steigern", eine Grenze nämlich, „unter welche ohne den Ruin unseres ganzen wirtschaftlichen Lebens die Getreidepreise nicht fallen dürfen".[13])

Und dieser Weg ist es, den Bismarck mit Durchführung der Agrarzölle thatsächlich einschlug.

So wurde zuerst durch die berühmte Tarifreform des Jahres 1879, nach heißen Kämpfen, deren Einzelheiten nicht hierhergehören, für die drei wichtigsten Getreidesorten: Weizen, Roggen und Hafer ein Zoll von 10 Mark pro Tonne eingeführt. Indessen wollten auch nach dieser Maßnahme die Rufe nach stärkerem Schutz der Landwirtschaft nicht aufhören. Die Zölle schienen noch nicht hoch genug zu sein, um die Konkurrenzfähigkeit der heimischen Landwirtschaft dem Auslande gegenüber zu sichern und so sah man sich denn genötigt, zu höheren Kornzöllen zu greifen. Dies erfolgte zunächst durch das Gesetz vom 20. II. 1885, das für Weizen und Roggen nunmehr einen Zoll von 30 Mark und für Hafer einen solchen von 15 Mark pro Tonne festsetzte. Aber auch dieser Agrarschutz erzielte nicht den gewünschten Erfolg und so kam es denn schließlich am 26. XI. 1887 zu einer dritten und letzten Steigerung der Getreidezölle. Der für Weizen und Roggen wurde jetzt auf 50 Mark, der für Hafer auf 40 Mark pro Tonne erhöht.

Getreidezölle in dieser Höhe schienen den Bedürfnissen eines Agrarschutzes zu entsprechen, und damit fand auch die Thätigkeit Bismarcks nach dieser Richtung ihren Abschluß. Die weiteren Schicksale der Agrarzölle, ihre Herabsetzung infolge der Handelsverträge zu Beginn der neunziger Jahre, sowie die neueste, aktuell

---

[12]) R.-R. v. 29. V. 1879.
[13]) R.-R. v. 12. II. 1885.

Digitized by Google

gewordene Bewegung zu gunsten einer Wieder- und Weitererhöhung derselben sind an dieser Stelle nicht mehr von Interesse.

Bei einer Prüfung der vorstehenden Gedanken Bismarcks werden, da auf die in die Handelspolitik fallenden Momente an anderer, geeigneterer Stelle einzugehen ist,[14]) hier besonders folgende Fragen zu erörtern sein. Zunächst, inwieweit jene besondere Wertschätzung der Landwirtschaft bei der heutigen Gestaltung des Wirtschaftslebens überhaupt zutreffend ist.

Wenn auch nicht geleugnet werden kann, daß für uns eine wirtschaftliche Entwicklung des Agrarwesens, wie sie in England vor sich gegangen ist, durchaus nicht wünschenswert erscheinen darf, so könnte anderseits aber einer wirtschaftspolitischen Anschauung, welche die Landwirtschaft als Basis der modernen Volkswirtschaft zu betrachten geneigt ist, vielleicht doch nicht der Vorwurf erspart werden, gewissermaßen in die Einseitigkeit des Physiokratismus verfallen zu sein. Ist doch das von Bismarck wieder zu Ehren gebrachte Sprichwort: „Hat der Bauer Geld, so hat's die ganze Welt",[15]) im Grunde genommen nichts weiter als eine Modifikation des bekannten physiokratischen Schlagworts: „Pauvre paysan etc.", dessen Wahrheit die wissenschaftliche Nationalökonomie bekanntlich nicht mehr unterschreiben möchte. Unterliegt es doch keinem Zweifel mehr, daß die Landwirtschaft in den in Betracht kommenden Kulturstaaten mit durchaus günstiger wirtschaftlicher Entwicklung im Laufe dieses Jahrhunderts an wirtschaftlicher Bedeutung beständig verloren hat, da infolge des gewaltigen Aufblühens von Handel und Industrie ein immer größerer Prozentsatz der Bevölkerung wie Kapitalien in diesen thätig ist. Und dasselbe gilt auch im Hinblick auf die Rolle, welche die Produkte der Landwirtschaft im Konsum des Volkes spielen.[16])

Indessen wird uns ein tieferer Blick in den Grundcharakter des gesamten politisch-ökonomischen Denkens des Fürsten Bismarck

[14]) Siehe S. 164 u. 165.

[15]) R.-R. v. 15. I. 1885 und 10. II. 1885.

[16]) Vgl. Schönberg; IV. Aufl. Bd. II 1. S. 223.
Conrad: Art. Agrarpolitik. Hw. d. St. II. Aufl., Bd. I. S. 122.
Hampke: Das Ausgabebudget der Privatwirtschaften. Jena 1888.

Digitized by Google

seine agrarpolitischen Intentionen begreiflicher machen und den berechtigten Kern darin zeigen. Es ist nämlich die mit dem Aufleben des nationalen Gedankens engverknüpfte schärfere Betonung des nationalen Momentes in der Volkswirtschaft, welches bei Bismarck, als dem Schöpfer und Träger von jenem, auch in seiner Wirtschaftspolitik in hohem Maße zum Durchbruch zu gelangen strebt. Im Lichte einer solchen neuen Anschauung muß folgerichtig auch eine Umwertung ökonomischer Werte eintreten; die einzelnen Produktionszweige einer Volkswirtschaft werden nicht mehr wie von der kosmopolitischen Ökonomie bloß vom Standpunkt der materiellen Existenz der Individuen betrachtet und geschätzt, sondern vor allen Dingen von dem der gesamten Nation, d. h. des zu einer organischen Einheit verbundenen Ganzen mit seinen ihm eigentümlichen sittlich-kulturellen und politischen Zwecken und Strebungen. Und eben deswegen wird auch eine Wirtschaftspolitik, die den Nationalitätsgedanken zum Ausgangspunkt nimmt, wohl nicht umhin können, der heimischen Landwirtschaft ihre Aufmerksamkeit zuzuwenden als einem nunmehr unentbehrlichen Faktor der wirtschaftlichen Thätigkeit, sowie wegen jener Reihe von social-ethischen und kulturell-politischen Tugenden, die mit dem Gedeihen dieses Produktionszweiges der Nation erhalten bleiben. Hierin also liegt in der That, abgesehen von einzelnen Übertreibungen, welche psychologisch wohl begreiflich sind, ein sehr wertvolles Moment der Bismarckschen Agrarpolitik.

Aus der Nationalitätsidee ergiebt sich aber nicht allein die eben gezeichnete höhere Wertung des Agrarwesens, sondern es ergeben sich auch die Richtung und die Grenzen für die jeweilig in Frage kommenden Eingriffe des Staates auf diesem Gebiet und eine vernünftige Agrarpolitik wird immer nur die sein, welche mit der Hauptaufgabe einer rationellen Wirtschaftspolitik — nämlich der Erhöhung der Leistungsfähigkeit aller Produktionsfaktoren — in gesunder Fühlung bleibt. Dies geschieht aber weder bei einer Vernachlässigung der Landwirtschaft, ähnlich wie sie in England thatsächlich Platz gegriffen hat und wie sie von einem einseitigen Industrialismus auch in Deutschland gefordert wird, noch bei einer Überschätzung des Agrarwesens, wie sie von extremen Agrariern vertreten wird, welche die Landwirtschaft geradezu in

Digitized by Google

einen Leviathan der gesamten Volkswirtschaft verwandelt sehen möchten. Vielmehr wird die Hauptaufgabe einer gesunden nationalen Agrarpolitik sein: die Förderung des Hauptinteresses einer Nation an seinem Agrarwesen. Dieses Interesse kann aber auf nichts anderes so gerichtet sein, wie auf die Erreichung der höchstmöglichen Ergiebigkeit des heimischen Bodens. Das in unserer Agrarpolitik im Vordergrund des Interesses stehende Problem: Soll Deutschland selbst seinen Bedarf an den elementarsten Lebensmitteln produzieren?, wird demnach richtiger so lauten müssen: Kann Deutschland, und zwar in ökonomischem Sinne, seinen Bedarf an den elementarsten Lebensmitteln selbst produzieren? Und dieser Gesichtspunkt ist es nun, von dem aus die agrarpolitischen Maßnahmen Bismarcks zu prüfen sein werden.

Die Frage: Kann Deutschland seinen Bedarf an Getreide selbst decken? beantwortet nun Bismarck bekanntlich in bejahendem Sinne:[17]) „Deutschland kann in der Regel das Quantum, das es braucht, selbst bauen, und es könnte noch mehr bauen, sobald es lohnt." „Nicht nur das Getreide, welches das deutsche Volk ißt, sondern auch dasjenige, das es zu anderen Zwecken braucht, ist Deutschland imstande selbst zu bauen, wenn die Bedingungen des Getreidebaues einigermaßen günstiger gestaltet werden, als sie jetzt liegen." Allein gegen diese Behauptung des Fürsten lassen sich nach verschiedenen Richtungen hin ernste Bedenken erheben. Zunächst wird sich seine Ansicht von der Möglichkeit einer ausreichenden Getreideversorgung Deutschlands durch die heimische Landwirtschaft kaum aufrecht erhalten lassen. Denn wenn es auch gelänge, den Teil des deutschen Getreidebedarfs, der gegenwärtig durch fremde Zufuhr beschafft werden muß, durch intensivere Bewirtschaftung des Bodens und Urbarmachung noch unbebauter Flächen im Inlande zu erzeugen, so könnte ein solcher Zustand, wie eingehende Untersuchungen auf diesem Gebiete zeigen,[18]) doch erst nach Jahrzehnten eintreten und auch dann nur unter der — unmöglichen — Voraussetzung einer stationär bleibenden Bevölkerung. Ergiebt sich aber hiernach auch die Unmöglichkeit einer

---

[17]) R.-R. v. 8. I. und 10. II. 1885.

[18]) Vgl. v. d. Goltz: Agrarwesen und Agrarpolitik. (Jena 1899) S. 16.

Digitized by Google

vollständigen Deckung des heimischen Bedarfs durch die inländische Produktion, welche Mittel hierzu auch immer in Vorschlag gebracht werden mögen, so wird doch anderseits einer vorbauenden Wirtschaftspolitik die wichtige Aufgabe obliegen, aus den schon angedeuteten wirtschaftlichen, socialen und politischen Gründen mit aller Entschiedenheit dafür Sorge zu tragen, daß der Anteil, den das Ausland zur heimischen Ernährung liefert, auf das geringst mögliche Maß beschränkt wird. Es werden demnach Maßnahmen, die hierauf abzielen, principiell wohl von keinem Einsichtigen beanstandet werden, nur mit Rücksicht auf ihre jeweilige Berechtigung und Zweckmäßigkeit werden sie der Kritik unterliegen. Und von letzterem Gesichtspunkt aus wird man nun allerdings der von Bismarck vertretenen Ansicht, welche in hohen Getreidezöllen das bei weitem wirksamste Mittel sieht, die Rentabilität und damit den Bestand der Landwirtschaft zu sichern, nur unter gewissen Einschränkungen beipflichten können.

Vor allen Dingen wird vom Fürsten ein Hauptmoment nicht genügend berücksichtigt, das für den Niedergang der deutschen Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten besonders verhängnisvoll geworden ist. Es ist dies die außerordentlich weit über das richtige Maß hinausgehende Steigerung des Grundwertes und der Pacht in den sechziger und siebziger Jahren, die auf eine übermäßige Nachfrage nach Grund und Boden und die zunehmende Wohlhabenheit der Bevölkerung zurückzuführen ist, sowie auf eine Überspekulation infolge der Hoffnung auf permanentes Steigen der Fruchtpreise.[19]) Infolge eines solchen Anziehens der Bodenwerte wird aber der einzige Weg zur wahren Hebung der Landwirtschaft in ökonomischem Sinne, der Übergang zu einer intensiveren Wirtschaftsweise illusorisch, indem die Kapitalien, die ein solcher Betrieb erfordern würde, nunmehr von der immer wachsenden Bodenrente verschlungen werden. Und diese Tendenz der Bodenpreise würde durch andauernd hohe Agrarzölle, die eine Preissteigerung der landwirtschaftlichen Produkte in Aussicht stellen, nur noch erhöht werden. Der Gewinn eines langdauernden Agrarzolles würde lediglich dem Grundbesitzer in Form eines Kapitalzuwachses zu-

[19]) Vgl. Conrad: Art. Agrarkrisis. Hw. d. St. II. Aufl. Bd. 1. S. 115.

Digitized by Google

fallen, während der wirtschaftende Landwirt und damit der landwirtschaftliche Betrieb nicht den vollen Nutzen jener Maßregeln erlangten.[20]) Aber auch wenn man diese Befürchtung nicht so hoch anschlagen wollte,[21]) ließe sich doch von der staatlichen Garantierung einer bestimmten Rente für den Grundbesitz, wie sie eben ein agrarisches Hochschutzsystem anstrebt, schwerlich erwarten, daß sie die Landwirte zum Übergang in eine intensivere Betriebsweise wirksam anspornen würde. Zwar soll hierbei nicht der große moralische Einfluß einer solchen Politik verkannt werden, durch die eine Anregung der erschlafften und gedrückten Gemüter herbeigeführt wird, dieser Einfluß kann aber nur dann segensreich wirken, wenn es sich um eine vorübergehende Aushilfe handelt, um den infolge von plötzlich hereingebrochenen Krisen gesunkenen Unternehmungsgeist neu zu beleben. Für die Dauer dagegen darf wohl als schwerwiegender die Kehrseite dieses Einflusses gelten, besonders aber im Hinblick auf den auch wirtschaftlich konservativen Charakter der Landwirtschaft. Gerade die Aussicht auf eine dauernde Staatshilfe läßt es psychologisch begreiflich erscheinen, was übrigens die Erfahrung für Deutschland ziemlich bestätigt hat,[22]) daß alle diejenigen, welche davon profitieren, in sorglose Sicherheit gewiegt werden und es verabsäumen, die ihnen gebotene Hilfe richtig zu verwerten,[23]) d. h. im Sinne eines wahren volkswirtschaftlichen Interesses der Gesamtheit. Eine solche Garantie ist aber noch aus anderen Gründen abzuweisen. Selbst wenn sie — wie Bismarck annimmt[24]) — der gesamten Landbevölkerung zu gut käme, so würde man darin doch eine schwere Beeinträchtigung des überwiegenden Teils der Nation zu gunsten einer Minorität erblicken müssen.[25]) Thatsächlich aber würde von dieser Bevor-

[20]) Vgl. Schönberg (Conrad). IV. Aufl. Bd. II, 1. S. 247.

[21]) Buchenberger: Agrarpolitik. II. Aufl. S. 211.

[22]) Vgl. Drill: Soll Deutschland seinen ganzen Getreidebedarf selbst produzieren? (Münchner volksw. Studien Nr. 9.) S. 106.

[23]) Buchenberger; S. 220.

[24]) R.-R. v. 8. I. und 10. II. 1885.

[25]) Schon 1885 konnte die Behauptung des Fürsten: $^5/_9$ aller Deutschen widmen sich der Landwirtschaft, keinen Anspruch auf Genauigkeit erheben. Nach dem heutigen Verhältnis aber befindet sich die landwirtschaftliche Bevölkerung gegenüber der nichtlandwirtschaftlichen ganz entschieden in der Minorität. Sie beträgt nach der letzten Berufszählung 17,8 Millionen, d. s. 34,4% der

Digitized by Google

zugung auch nur ein kleiner Teil des interessierten Standes direkten Nutzen ziehen und zwar die größeren und größten Grundbesitzer, denn nur diese sind als Verkäufer von größeren Getreidemengen an der künstlichen Hochhaltung der Getreidepreise erheblich interessiert.[26]) Aber auch dieser Teil der Landwirte würde wohl keinen dauernden Nutzen von einem Hochschutzzoll haben; die Kosten eines solchen Systems müßte ja schließlich die industrielle Bevölkerung tragen, die von der unausbleiblichen Verteuerung ihrer notwendigsten Nahrungsmittel aufs Empfindlichste getroffen und in ihrer Konkurrenzfähigkeit, dem Auslande gegenüber, schwer bedroht würde.[27]) Eine solche Schädigung der Industrie müßte dann aber mit Notwendigkeit eine ungünstige Rückwirkung auf die heimische Landwirtschaft ausüben, denn wenn man auch zugestehen wird, daß die Industrie vom Gedeihen der Landwirtschaft Vorteile hat, so kann man doch ebenso wenig leugnen, daß umgekehrt das Gedeihen der Landwirtschaft in erster Linie von dem Blühen der Industrie abhängig ist.[28]) Und Bismarck, obwohl er ja, wie wir sahen, geneigt ist, die Landwirtschaft als das Rückgrat der Volkswirtschaft zu betrachten, erkennt doch wiederholt auch umgekehrt die Abhängigkeit derselben von der Industrie ausdrücklich an, indem er die verhältnismäßig günstigere Lage der ersteren in Westfalen und Rheinland gegenüber den rein landwirtschaftlichen Provinzen darauf zurückführt, daß dort die Landwirtschaft gewissermaßen von der Industrie getragen wird.[29])

Alle diese Bedenken müßten nun allerdings, auch wenn sie als berechtigt anerkannt würden, nach Ansicht Bismarcks und seiner Anhänger zurücktreten hinter dem Einwande, daß Deutschland im Falle eines Krieges von jeder Getreidezufuhr abgeschnitten werden

---

Gesamtbevölkerung (Die deutsche Volkswirtschaft am Ende des 19. Jahrhunderts. Tabelle 13).

[26]) Vgl. Schönberg (Conrad) II, 1. S. 255 f.

Schäffle: Zur wissenschaftl. Orientierung über die neueste Handelspolitik (Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch, Bd. 49, S. 107).

[27]) Lexis: Die Wirkung der Getreidezölle. (Festgabe für G. Hanssen) S. 235 f.

[28]) Schönberg (Conrad) II, 1. S. 255.

v. d. Goltz; S. 51.

[29]) R.-R. v. 8. II. 1885.

Digitized by Google

könnte[30]) und man demzufolge für eine ausreichende heimische Produktion Sorge tragen müßte, wenn anders das Vaterland im Kriegsfall nicht aus Mangel an den notwendigsten Lebensmitteln in kürzester Zeit unterliegen soll. Indessen die Gefahr einer Absperrung von jeglicher Zufuhr, die ja nur im Falle eines Krieges nach allen Fronten möglich wäre, liegt doch wohl außerhalb des Bereichs jeder Wahrscheinlichkeit, aber selbst wenn eine solche Befürchtung denkbar wäre, so dürfte es doch bei der heutigen Tages erheblich kürzeren Dauer der Kriege zweckmäßiger erscheinen, sich reichlicher mit Getreidevorräten zu versehen, als auf den hinsichtlich des Quantums doch immerhin unsicheren Ertrag einer Ernte zu bauen.[31]) Die Verproviantierung aus überseeischen Ländern während eines Landkrieges könnte überdies, worauf bereits Schäffle und Wagner[32]) hinweisen, durch eine starke Flotte genügend gesichert erscheinen.

Aus all diesen Erwägungen ergiebt sich indessen nur, daß eine Agrarpolitik, welche im Princip einer jeweilig bestehenden Konkurrenzunfähigkeit der heimischen Produktion allein das Maß für eine notwendige Staatshilfe zu entnehmen pflegt, ohne die bisher wenig benutzten Machtmittel der Selbsthilfe zu berücksichtigen, eine ökonomisch verfehlte und socialpolitisch ungerechtfertigte ist. Ein solcher Vorwurf trifft aber keineswegs die aktuelle Agrarpolitik des Fürsten Bismarck. Befand sich doch die Landwirtschaft zu jener Zeit infolge des plötzlichen Hereinbruchs der überseeischen Konkurrenz in einer Lage, die jedenfalls für eine gewisse Zeit eine Selbsthilfe fast illusorisch machte, so daß der Fürst mit Recht darauf hinweisen konnte, daß die Landwirtschaft damals notleidender als alle anderen Produktionszweige wäre. Gerade in der Landwirtschaft, wo das konservative Moment auch den Betriebsweisen innewohnt, lassen sich die nötigen Reformen zur Anpassung an die veränderten Verhältnisse des Weltmarkts nicht von heute auf morgen und nicht ohne immense Kosten durchführen,

[30]) R.-R. v. 14. VI. 1882.

[31]) Drill: Soll Deutschland u. s. w. S. 11.
(Dazu auch Wiedenfeld in Schmollers Jahrbuch Bd. 20. S. 658.)

[32]) Schäffle: Zur wissenschaftl. Orientierung u. s. w.
(Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 49.)
Wagner: Verhandl. des 8. evang. soc. Kongresses.

Digitized by Google

welche aufzutreiben dem Durchschnitt der Grundbesitzer bei der nun einmal vorhandenen Überschuldung unmöglich gewesen wäre.

Nur darf man dabei nicht das, was für eine gewisse Zeit und unter besonderen Umständen Geltung hat[33])[34]) nach Art der extremen Agrarier verallgemeinern und auch da schon nach Staatshilfe rufen, wo noch der Selbsthilfe zahlreiche Mittel zu Gebote stehen; vielmehr dürfte die deutsche Agrarpolitik von heute die Aufgabe haben, nach einer wahrhaft harmonischen Vereinigung der Interessen von Landwirtschaft und Industrie im oben angedeuteten Sinne zu streben. Demnach wird eine positive Staatshilfe der Landwirtschaft gegenüber sich wohl im Interesse der Gesamtheit rechtfertigen lassen. Weisen doch die heutige Lage der wirtschaftlichen Dinge und die Aussichten auf die Zukunft deutlich darauf hin, daß die Erhaltung einer produktions- und konsumtionsfähigen Landwirtschaft eine der Hauptaufgaben einer rationellen Wirtschaftspolitik bilden muß, denn einmal wird mit Zunahme der Bevölkerung der Überschuß, den die Getreide exportierenden Länder abgeben können, immer geringer werden müssen, wodurch sich die ökonomische Bedeutung der heimischen Landwirtschaft natürlicherweise mehr und mehr heben wird, und anderseits wird auch die Industrie bei der immer größer werdenden Konkurrenz und bei der immer kleiner werdenden Absatzmöglichkeit den sichersten Platz ihrer Produkte immerhin in der heimischen Landwirtschaft finden.

---

[33]) Über die eigentlichen Intentionen Bismarcks bei seiner Forderung nach Erhöhung der Getreidezölle, dürfte folgende Stelle aus einem Schreiben des Fürsten an den früheren Landwirtschaftsminister, Dr. Lucius (Dezemberheft der deutschen Revue 1890) sehr geeignet sein, Licht zu verbreiten: „Meines Erachtens würde es nützlich sein, in der Kommission mehr darauf hinzuweisen, daß die Erhöhung der Getreidezölle uns die einzige Handhabe bietet, dem russischen Prohibitionssysteme wirksam entgegenzutreten. Wir können wegen Zollfragen keinen Krieg mit Rußland beginnen und die politischen Gegensätze ihretwegen nicht verschärfen, wohl aber können wir durch Erschwerung der russischen Einfuhr nach Deutschland Rußland nötigen, seinerseits auf unsere Interessen mehr Rücksicht zu nehmen. Dazu bieten die Getreidezölle die erste und wirksamste Handhabe." Wir sehen hier die repressive Tendenz der Bismarckschen Maßnahmen klar ausgesprochen. Welche Stellung der Fürst in dieser Frage bei einem Wegfall jener Ursache eingenommen hätte, läßt sich daher unschwer erraten. Cessante causa cessit effectus.

Vgl. auch den Abschnitt: „Die handelspolitischen Anschauungen Bismarcks."

[34]) Conrad: Tarifreform. S. 451.

Digitized by Google

Dies aber wird am eheſten, neben anderen hier nicht zu erörternden Maßnahmen, gerade durch Agrarzölle von nur mäßiger Höhe und beſchränkter Dauer zu erreichen ſein; durch ſie erfährt die Allgemeinheit keine allzu große Belaſtung, durch ſie wird der berechtigte Anſpruch auf ſtaatliche Unterſtützung erfüllt, durch ſie wird aber auch, eben weil ſie nur von mäßiger Höhe und beſchränkter Dauer ſind, nicht der Antrieb zu einer intenſiveren Wirtſchaftsweiſe genommen.

Die agrarpolitiſchen Gedanken und Forderungen Bismarcks erſchöpfen ſich aber noch lange nicht in dem eben Dargeſtellten. Wertvolle Momente, welche ebenfalls für ſeine Grundanſchauung typiſch ſind, laſſen ſich auch in ſeinen Anſichten über einzelne Kernfragen der agrarpolitiſchen Geſetzgebung in engerem Sinne finden. In der tiefgreifenden Frage der Teilbarkeit des Grundbeſitzes erklärt ſich Bismarck — freilich ohne einer völligen Freigebung der Teilbarkeit des Grundeigentums das Wort reden zu wollen — als ein entſchiedener Gegner jeder Erſchwerung der Dismembration.[35]) „Der Staat hat alle Veranlaſſung, die Vermehrung der Grundbeſitzer zu befördern", und zwar einmal aus wirtſchaftspolitiſchen Gründen, weil dadurch der Wohlſtand der Bevölkerung geſteigert wird, indem die Arbeit im eigenen Beſitz und Intereſſe eine ſorgfältigere und deshalb ergiebigere Bearbeitung des Bodens herbeiführt, als die für Lohn auf fremdem Beſitz.[36])

Sodann ſocialpolitiſch, weil die Freigebung der Teilbarkeit der Latifundienbildung entgegenwirkt und die Schaffung zahlreicher ländlicher Kleinſtellen begünſtigt.[37]) Der Beſitzer eines noch ſo kleinen Grundeigentums iſt immer beſſer und unabhängiger geſtellt als der beſitzloſe Proletarier, der mit Wohnung und Unterhalt lediglich auf den Ertrag ſeiner Handarbeit angewieſen iſt." Von günſtigem Einfluß würde eine Dismembration ferner auf eine beſſere Verteilung des Einkommens ſein:[38]) „Der Beſitz einer

[35]) Poſchinger IV, S. 97. Schreiben an den Präſid. des Staatsminiſteriums vom 1. III. 1882.

[36]) ibidem.

[37]) ibidem und R.-R. v. 14. II. 1885.

[38]) R.-R. v. 14. II. 1885.

Digitized by Google

kleinen Parzelle bietet, auch wenn sie allein den Eigentümer nicht zu ernähren vermag, ihm doch immer eine Gelegenheit zur Verwertung unbeschäftigter Stunden und einen Teil dessen, was er notwendig zu seiner Subsistenz braucht." Aber auch politisch. Und hier tritt wieder derselbe Gedanke zu Tage, wie er uns bei Bismarck in seiner Begründung der Alters- und Invaliditätsversicherung bereits begegnet ist. Wie dort durch die Schaffung möglichst vieler vom Staate abhängiger Rentenempfänger, so soll hier durch die Schaffung einer größtmöglichen Anzahl von Grundbesitzern eine entsprechende Vermehrung staatstreuer Elemente erzielt werden.[39]) „Das Eigentum an Grund und Boden verknüpft den Besitzer fester als jedes andere Band mit dem Staate und seinem Bestande. . . . . Der Eigentümer des kleinsten Hauses ist durch dieselben Interessen mit der Staatsordnung verbunden, wie der Besitzer ausgedehnter Landgüter."

Der Einwand der Gegner einer weitgehenden Teilbarkeit, daß dieselbe die Existenz des Bauernstandes gefährde, ist nach Bismarcks Ansicht nicht zutreffend, denn die Erschütterungen, denen die wirtschaftliche Lage der Bauern ausgesetzt ist, lassen sich durch alle Bemühungen, die Bauernhöfe ungeteilt zu erhalten, nicht abwenden.[40]) Gerade aus diesen Bestrebungen erwachsen den größeren bäuerlichen Besitzern Gefahren, indem einmal bei ihnen häufig die Neigung hervortritt, sich von der eigenen Beteiligung an den landwirtschaftlichen Arbeiten zurückzuziehen und nur in der beaufsichtigenden Stellung von Gutsbesitzern thätig zu sein; damit giebt der Bauer die wahre Grundlage seines Wohlstandes auf und geht in der Folge häufig seines Besitzes verlustig. Sodann aber wird die wirtschaftliche Kraft des Bauernstandes besonders durch die hypothekarische Belastung bei Erbteilungen geschwächt. Nicht also in einer Erschwerung der Teilbarkeit kann demnach der Staat sein Interesse an der dauernden Erhaltung der Grundbesitzer in ihrem Eigentum bekunden, sondern in einer Beschränkung der Verschuldung.

---

[39]) Poschinger, IV, S. 97. Schreiben an den Präsid. des Staatsministeriums.

[40]) ibidem. Schrb. a. d. Präs. des Staatsminist.

Digitized by Google

Solche Erwägungen sind es, die ihn für die Idee eines Heimstättenrechts eintreten lassen. Die Anregung hierzu mag dem Fürsten, wie aus einem Votum an das Staatsministerium[41]) hervorgeht, die nordamerikanische Einrichtung der home-stead gegeben haben. In einer späteren Befürwortung[42]) spricht er sich für eine noch weitergehende Reform des Kreditrechts aus, nach welcher die ländlichen Grundstücke unter einem gewissen Flächeninhalt und von jedem größeren der gleiche Flächeninhalt für unverschuldbar erklärt und von jedem Zwangsverkauf ausgeschlossen werden sollen, was nach dem nordamerikanischen Recht bekanntlich nicht der Fall ist, indem dort die Zwangsvollstreckung für hypothekarisch gesicherte Forderungen wohl zugelassen wird. In Übereinstimmung mit diesen Grundgedanken erblickt Bismarck auch in der gesetzlichen Aufhebung der Erbpacht eine große Schädigung der Entwicklung der ländlichen Verhältnisse; sie war, wie er glaubt, ein Mittel, jemand leicht zu Land und zu einem unantastbaren Grundbesitz zu verhelfen,[43]) wenn er auch, einem vertraulichen Gespräch aus späterer Zeit zufolge,[44]) allerdings ihrer Wiedereinführung als einer „mittelalterlich feudalen Institution" abgeneigt gewesen sein soll.

Hiermit dürfte die Darstellung der agrarpolitischen Anschauungen Bismarcks ihre ziemliche Vollständigkeit erlangt haben. Nur noch einige Bemerkungen, die letzten Punkte betreffend.

Eine Freiheit der Teilbarkeit des Grundbesitzes, wie sie Bismarck vertritt, wird wohl im großen und ganzen in der heutzutage grundsätzlich anerkannten Freiheit des Güterverkehrs ihre Berechtigung finden. Indessen werden sich gegen die Tendenz des Fürsten, die Teilbarkeit auch noch da zu billigen, wo die Dismembration den Boden unter das Maß verkleinert, bei welchem eine auskömmliche Lebensstellung oder eine wirtschaftliche Bestellung sich noch als möglich erweist, gewichtige Einwände erheben lassen.[45]) Denn wenn auch die hierfür angeführten social- und allgemein-

[41]) Poschinger IV, S. 79. Vot. a. d. Staatsministerium v. 13. XI. 1881.
[42]) ibidem, S. 97. Schrb. a. d. Präs. d. Staatsmin.
[43]) R.-R. v. 8. III. 1879.
[44]) Poschinger V, S. 158. d. 8. III. 1886.
[45]) Buchenberger: Grundzüge der deutschen Agrarpolitik. II. Aufl. S. 20.

Digitized by Google

politischen Gründe unter gewissen Umständen volle Berücksichtigung verdienen, so muß doch die Gesetzgebung auch hierin in erster Linie das Hauptinteresse der Nation an der Landwirtschaft zu wahren suchen, damit nicht durch eine zu weit gehende Bodenzersplitterung der Anbau der notwendigen Brotfrüchte eine empfindliche Einbuße erleidet, auch kann eine solche Bodenzersplitterung leicht Veranlassung zur Auswanderung werden; wurde doch das Hauptkontingent der deutschen Auswanderer in den Jahren 1750—1860 von süddeutschen Zwergbauern gestellt.[46])

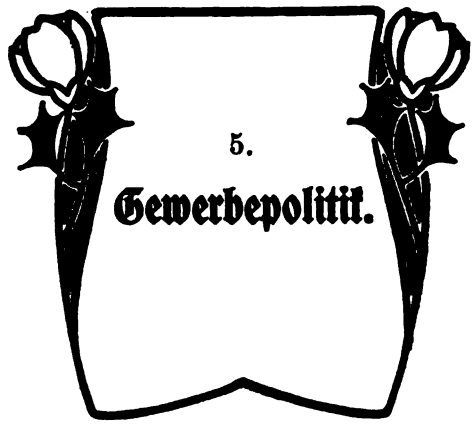
In Bezug auf das Heimstättenprojekt Bismarcks wäre dann noch zu erwähnen, daß mit seiner Durchführung — also mit der Schaffung eines exekutionsfreien Besitzminimums — jene civilprozessualischen Vorschriften weiter fortgebildet würden, welche die notwendigsten Arbeitswerkzeuge des Schuldners dem Zugriff des Gläubigers zu entziehen suchen. So berechtigt uns nun auch diese Forderung nach Sicherstellung der Existenzmöglichkeit erscheinen mag, so darf doch dabei nicht vergessen werden, daß ein solches Ausnahmerecht geradezu kreditерschütternd auf die darunter fallenden Betriebe wirken müßte und ferner dem tüchtigen, aber kapitalarmen Landwirt Ankauf und Bewirtschaftung eines Grundstückes ungemein erschweren würde.[47]) Eine Wirkung also, durch welche das direkte Gegenteil der von Bismarck angestrebten Vermehrung der Grundbesitzer erzielt würde.

---

[46]) Schmoller: Allgemeine Volkswirtschaftslehre I. S. 181.

[47]) Buchenberger; S. 171.
Vgl. auch Sering: Heimstättenrecht. Hw. d. St. II. Aufl. Bd. IV.

Digitized by Google



5.

Gewerbepolitik.

Digitized by Google

Digitized by Google

Es darf wohl, ohne daß man sich dem Vorwurf der Übertreibung auszusetzen braucht, behauptet werden, daß die Fragen der Gewerbepolitik zu den schwierigsten und ungelöst gebliebenen Problemen der Wirtschaftspolitik des 19. Jahrhunderts zählen. Die Hauptschwierigkeit liegt darin, die antagonistischen Wirkungen der durch die liberal-individualistischen Ideen einerseits und die realen Bedürfnisse der gewerblichen Entwicklung andererseits notwendig gewordenen Gewerbefreiheit miteinander in Einklang zu bringen. Das rasche Aufblühen der Industrie, die ungeahnte Entwicklung der Technik, die fortschreitende Entwicklung des Verkehrs, all dies drängte dahin, den engen Rahmen mittelalterlichen Zunftwesens, das die neue Zeit nicht verstand und nicht verstehen konnte,[1]) zu sprengen und an seine Stelle das freie Spiel der Kräfte treten zu lassen; dies mußte aber naturgemäß zu einer Desorganisation der gewerbetreibenden Klassen und — nebenbei gesagt — auch zur sogen. Arbeiterfrage führen. Aufgabe einer weisen Gewerbepolitik wäre es gewesen, auf eine möglichste Versöhnung der hierbei entstandenen Gegensätze hinzuwirken, die thatsächliche Entwicklung zeigt uns aber ein unbeständiges Hinundherschwanken von einem Extrem zum anderen, was freilich bei der Neuheit der zu Tage tretenden wirtschaftlichen Erscheinungen nicht wundernehmen darf.

Der Werdegang dieser Politik namentlich in Preußen ist in kurzen Zügen der folgende: Mit dem Zusammenbruch der

---

[1]) Vgl. Schmoller; Reform der Gewerbe-Ordnung. Schriften d. Vereins f. Soz.-Pol. 1878 S. 177.

Digitized by Google

politischen Macht Preußens zu Anfang des 19. Jahrhunderts hatte sich gleichzeitig die Unhaltbarkeit des bisherigen Systems der Bevormundung und Unfreiheit auf allen Gebieten des nationalen Lebens erwiesen. Dieses System zu verlassen war die notwendige Vorbedingung für eine Neuerstarkung Preußens. Es ist das unvergängliche Verdienst der Stein-Hardenbergischen Gesetzgebung, dies erkannt und durchgeführt zu haben. Eine der wichtigsten nach dieser Richtung unternommenen Reformen war die Einführung der Gewerbefreiheit; durch die Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. XI. 1808 wurde sie im Princip anerkannt; ihre gesetzliche Regelung erfolgte durch das Edikt vom 2. XI. 1810 und das Gesetz vom 7. IX. 1811.

Allein diese weitgehende Gewerbefreiheit war für Preußen nach dem Ende der napoleonischen Herrschaft keine einheitliche; in den neu- und in den wiedererworbenen Landesteilen ließ man Gewerberecht und -verfassung, wie sie zur Zeit der Besitznahme waren, bestehen. Erst die allgemeine Gewerbeordnung vom 17. I. 1845 brachte eine einheitliche Regelung in diese verwirrten Verhältnisse. Diese Gewerbeordnung hielt principiell an der Gewerbefreiheit fest, doch suchte man — wenn auch ohne Zwangsvorschriften — die Innungen als förderlich für das Gewerbewesen besonders zu begünstigen. Die Wünsche der Gewerbetreibenden waren aber damit keineswegs erfüllt, ihre Beschwerden wurden immer dringlicher und, um ihnen gerecht zu werden, wurde 1849 eine die Gewerbeordnung von 1845 abändernde Verordnung erlassen, die durch Herstellung von Zwangsinnungen für eine große Anzahl von Handwerken eine weitgehende Beschränkung der bisherigen Gewerbefreiheit enthielt. Abgesehen von einigen Änderungen in liberaler Richtung galt der durch diese Verordnung geschaffene Rechtszustand, bis der norddeutsche Bund am 21. VI. 1869 eine Neuregelung der Gewerbeordnung auf der Basis der Gewerbefreiheit vornahm, die nach Gründung des Reiches Reichsgesetz wurde. Dieses Gesetz ist die Grundlage des heute geltenden Gewerberechtes, doch ist es durch eine große Anzahl von Gesetzen teils abgeändert, teils ergänzt worden, wodurch bisher noch gar nicht oder nur ungenügend behandelte Verhältnisse ihre reichsgesetzliche Regelung erhielten. Was speciell den Gewerbebetrieb

Digitized by Google

anlangt, so verfolgen die neuen Gesetze im allgemeinen die Tendenz der individuellen Freiheit engere Schranken zu ziehen, als dies durch die Gewerbeordnung von 1869 geschehen ist. Am deutlichsten zeigt sich diese Tendenz in den Gesetzen, welche eine Wiederbelebung des Innungswesens erstreben; diese Gesetzgebung begann mit dem Gesetz vom Jahre 1881, das die Innungen wieder zu öffentlich-rechtlichen Korporationen erhob und dürfte wohl mit dem Gesetz von 1897 betr. die Bildung freiwilliger Zwangsinnungen zum Abschluß gelangt sein.

Soweit zur allgemeinen Orientierung über die Wandlungen in der gewerblichen Gesetzgebung.

Was nun die Anschauungen Bismarcks zu den hierher gehörigen Fragen betrifft, so erschöpfen sie sich im wesentlichen in seiner Stellungnahme zum Innungswesen.

Der von Bismarck überall vertretene subsidiäre Protektionismus kommt auch in dieser Frage zum Ausdruck. Ist es einmal, wie Bismarck meint, Pflicht des Staates, in all den Fällen, wo Selbsthülfe nicht ausreicht, helfend und organisierend einzugreifen, so ist nicht einzusehen, warum er hierbei nicht einerlei Maß den verschiedenen wirtschaftenden Klassen der Bevölkerung gegenüber zur Anwendung bringen soll; warum er nicht etwa wie zu Gunsten der Förderung der Großindustrie so auch zu der — ebenso im Interesse des Staates liegenden — Erhaltung des Handwerks positive Maßnahmen ergreifen soll, da, wo die Selbsterhaltungskraft des letzteren nicht ausreicht. Daß eine solche Staatshilfe gerade dem Handwerk gegenüber bitter Not that, angesichts der durch die Gewerbefreiheit begünstigten Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaftsweise einerseits und der völligen Desorganisation dieses Standes andererseits, das war für Bismarck schon Ende der vierziger Jahre eine ausgemachte Thatsache; dies also zu einer Zeit, da die Auswüchse einer solchen Entwicklung noch nicht ihre heutigen Dimensionen erreicht hatten. „Das Handwerk bildet den Kern des Mittelstandes, eines Gliedes, dessen Bestehen für ein gesundes Staatsleben so notwendig ist, ... dessen Erhaltung mir vollkommen ebenso wichtig erscheint, wie die Schöpfung eines freien Bauernstandes zu Anfang dieses Jahrhunderts,

Digitized by Google

der zuliebe man sich nicht scheute, tiefe Eingriffe in Recht und Eigentum zu machen."[2])

Einer solchen Erhaltung des Handwerkerstandes wirken aber nach seiner Ansicht verschiedene Ursachen entgegen. Einmal sind es die veränderten Konsumtions- und Verkehrsverhältnisse, dann aber „beruhen sie jedenfalls auf dem Druck, den das Kapital auf die Arbeit ausübt und auf der Überproduktion, die eine Folge der Gewerbefreiheit gewesen ist".[3]) Die ersteren sind allerdings der Natur, „daß sie außerhalb des Bereiches der Gesetzgebung sich befinden",[4]) wogegen auf Beseitigung der letzteren der Staat wohl hinzuwirken vermag. Den geeignetsten Weg, den die Gesetzgebung hierbei einzuschlagen hat, erblickt nun Bismarck zu jener Zeit darin, „daß der Beitritt zu einer Innung für die Handwerker zur Zwangspflicht gemacht wird.[5]) Auf diesem Wege glaubte er zunächst „die maßlose Konkurrenz",[6]) die mit den Ruin des Handwerkes herbeiführt, beseitigen zu können, indem nur eine Zwangsinnung imstande ist, „die Qualität für die Gegenstände, die fabriziert werden, allgemein zu bestimmen und einen dieser Qualität entsprechenden Preis zu verabreden, der so normiert sein wird, daß der Handwerker dabei bestehen und nötigenfalls zurücklegen kann".[7]) Ebenso könnte der Überlegenheit des Kapitals nur durch eine Association von Zwangsinnungen, deren Auflösung ja nicht der Willkür der einzelnen anheimgegeben ist, begegnet werden; denn nur diese allein garantieren die Sicherung ihrer Dauer, wodurch sie erst imstande sind, sich „diejenigen Vorteile, welche sich einem großen Kapitale darbieten, zu verschaffen, z. B. die großen und massenhaften Einkäufe von Rohprodukten, die Möglichkeit Lokale zu acquirieren, Geschäfte auf Zeit abzuschließen und dergleichen".[8]) Ferner wird nach Bismarck der Zunftzwang durch eine Reform des Lehrlings- und Gesellenwesens, sowohl zu einer gründlicheren Ausbildung des Handwerkers in seinem Fache führen,

[2]) R. i. d. II. preuß. Kammer, 18. X. 1849.
[3]) ibidem.
[4]) R. i. d. preuß. Kammer 18. X. 1849.
[5]) Ebenda 19. X. 1849.
[6]) ibidem.
[7]) ibidem.
[8]) R. i. d. preuß. Kammer d. 19. X. 1849.

Digitized by Google

als auch zu einer Beseitigung der übertriebenen Arbeitsteilung, durch die „der Geselle verkümmert und zum Knecht des reichen Meisters wird".[9]) All diese Vorteile, welche bei einem Fehlen der Zwangspflicht „gänzlich illusorisch" werden, erheischen ein Eingreifen des Staates nach dieser Richtung. „Es mag zwar sein, daß der Zunftzwang, wenn er von den Handwerkern richtig benutzt wird, dahin führt, daß wir in vielen Fällen bessere, im ganzen aber teure Arbeit zu bezahlen haben werden. Indessen wenn es recht ist, daß wir das wohlfeile englische Eisen teurer bezahlen, um den schlesischen Bergmann zu erhalten; wenn es recht ist, daß wir den Rotwein von Bordeaux, das naturgemäße Getränk des Norddeutschen, teurer bezahlen, um den sauren Reben von der Ahr und Nahe aufzuhelfen, so scheint es ebenso billig, daß wir zum Schutze der Handwerker, eines der unentbehrlichsten Glieder im Staatsorganismus, Maßregeln ergreifen, selbst dann, wenn diese Maßregeln für den einzelnen drückend, beschränkend oder mit Kosten verbunden sein sollten."[10]) Bismarck identifiziert dabei ausdrücklich Schutzzoll und Zunftzwang.[11]) „Beide legen einem Teile der Bevölkerung zum Vorteil des anderen Opfer auf, nämlich die Verpflichtung, die Waren teurer zu bezahlen als sonst, um den anderen Teil in Brot zu erhalten und zu schützen."

Von Interesse dürfte wohl auch Bismarcks Zurückweisung des Einwandes sein, daß der Zunftzwang die Ausbildung eines Kastengeistes begünstige.[12]) Ein Kastengeist ist nach ihm nur da zu finden, wo eine Kaste besteht, welche ihrer Natur nach jeden anderen ausschließt, oder ihm den Eintritt verwehren kann .... Soweit will er aber nicht gehen, daß etwa ein Widerspruch gegen den Eintritt eines Meisters stattfinden soll, der sich qualifiziert hat und unbescholten ist, sondern er verlangt nur den Zwang zu seinem Beitritt.

Die in diesen Reden zum Ausdruck gelangenden Gedanken sind allerdings noch von einem parteipolitischen Geiste getragen; Bismarck war ja damals bekanntlich eines der extremsten Mit-

---

[9]) ibidem.
[10]) R. i. d. II. preuß. Kammer d. 18. X. 1849.
[11]) R. i. d. II. preuß. Kammer d. 19. X. 1849.
[12]) ibidem.

Digitized by Google

glieder der konservativen Partei. Umsomehr aber ist es bemerkenswert, daß der Kern dieser Anschauungen, sowohl was die Erhaltung eines gesunden Mittelstandes betrifft, als auch die Wertschätzung der Innungen in ihrer Bedeutung hierfür, sich bei ihm fast in derselben Frische bis in die späteste Zeit erhält.

Von gut geleiteten und kräftigen Innungen versprach sich der Kanzler noch 1881[13]) eine Verbesserung der gelockerten und verkümmerten Gesellen- und Lehrlingsverhältnisse und eine Schranke gegen die Konkurrenz, die dem Handwerk durch den Großbetrieb von der einen und das sogen. Pfuschertum von der anderen Seite erwuchs. Während er aber einst, als einseitiger Parteipolitiker von noch mangelnder Erfahrung, in diesen Fragen die hohe Bedeutung und die historische Notwendigkeit der Gewerbefreiheit völlig verkannt hatte, und ihre Aufhebung als conditio sine qua non für die Erhaltung des Handwerkerstandes forderte, so modifizierte sich sein Standpunkt im Laufe der Jahre dahin, daß er zwar eine Wiederbelebung der Innungen zu einer Aufgabe positiv fördernder staatlicher Thätigkeit gemacht wissen wollte, bei ihrer Errichtung aber vom Moment des Zwangs abgesehen werden sollte, weil dasselbe eben mit den Grundlagen der geltenden Gesetzgebung und den wirtschaftlichen Interessen der Gesamtheit in Widerspruch stehen würde.[14]) „Ich hoffe," so schreibt der Fürst 1881,[15]) „daß durch Bildung von Innungen und anderen genossenschaftlichen Vereinigungen der Handwerker eine neue Unterlage für die Befestigung und Fortentwicklung des Handwerkerstandes geschaffen werden wird." Doch soll ein Beitritt zu solchen Innungen auch nicht indirekt erzwungen werden, indem man etwa Gewerbetreibende, für die der Eintritt in die Innung aus irgend welchen Gründen unthunlich ist, durch Entziehung des Rechts, Lehrlinge zu halten, resp. nach eigenem Ermessen auszubilden, schädigt[16]) oder die Führung

---

[13]) Poschinger III, S. 42. 11. III. 1881 Innungsvorlage.

[14]) Poschinger IV. S. 3 Anm. 2. Art. d. Prov.-Korresp. v. 9. II. 1881.

[15]) Poschinger III. S. 101. 21. XII. 1881. Schreiben a. d. Ver. z. Schutze d. Handwerks in Militsch.

[16]) Poschinger V, S. 174. April 1886. Weisung an die Bezirksregierungen.

Digitized by Google

des Titels: Meister nur Innungsmitgliedern gestattet.[17]) Eine wirksame Förderung solcher Immungen dagegen würde seiner Meinung nach noch durch Zusammenfassung der einzelnen Immungen zu Immungsausschüssen, bezw. -Verbänden erzielt werden.[18])

Die Hauptaufgabe dieser Immungen erblickt nun Bismarck in einer zweckmäßigen Organisation des Lehrlingswesens. Schon 1866 hatte er erklärt,[19]) daß die Ausbildung der Lehrlinge, die geordnete Erlernung des Handwerks und das damit zusammenhängende Prüfungswesen als der Schwerpunkt der Gewerbeordnung betrachtet werden müsse. Sollten nun die neu zu bildenden Immungen allen Anforderungen nach dieser Richtung hin gerecht werden, so mußten vor allem die Immungsmeister eine Sicherheit dafür bieten, daß sie selbst im Besitz derjenigen Kenntnisse und Fähigkeiten sind, die dem Entwicklungszustand des betreffenden Handwerks entsprechen. Eine solche Garantie bietet aber nach Bismarck nur eine Meisterprüfung, die er demnach als Aufnahmebedingung für die Innung vorgeschrieben wissen will.[20])

Eine ausführliche Behandlung der hierher gehörigen Details, welche der Reichskanzler in Vorschlag bringt, liegt nicht im Rahmen der vorliegenden Arbeit, die ja, wie schon mehrfach betont wurde, nur principielle Gesichtspunkte zu berücksichtigen hat. Dagegen mag an dieser Stelle noch des Fürsten Anschauung über die Bedeutung von Gewerbekammern für das Handwerk Erwähnung finden. Bismarck erachtet es nämlich als Aufgabe der Staatsregierung, eine Organisation zu schaffen,[21]) in der sämtliche Zweige gewerblicher Thätigkeit nach Maßgabe ihrer Bedeutung eine Vertretung ihrer Interessen finden.[22]) Von einer solchen war neben der Landwirtschaft bisher auch das Handwerk ausgeschlossen gewesen, da die

---

[17]) ibidem, S. 204 d. 2. XI. 1888. Erlaß a. d. Reg.-Präsid. zu Oppeln.

[18]) ibidem, S. 190 d. 26. VIII. 1887. Anweisung a. d. kgl. Reg.

[19]) Poschinger II, S. 92. d. 13. VI. 1866. Schreiben a. d. Min. Grafen Itzenplitz.

[20]) Poschinger V, S. 174. April 1886. Weisung a. d. Bezirksreg.

[21]) Poschinger III, S. 145 d. 18. XII. 1882. Erlaß a. d. Handelsk. zu Osnabrück.

[22]) Poschinger IV, S. 132. d. 19. V. 1883. Erlaß a. d. kgl. Ober-Präsidenten.

Digitized by Google

Handelskammern sich fast ausschließlich mit den Interessen des Handels und der Großindustrie beschäftigten und die Innungen, denen die Pflege des Handwerks überlassen war, es verabsäumt hatten, sich zu Innungsverbänden zu vereinigen und dadurch die Kraft zu einer wirksamen Förderung des Handwerks zu gewinnen. Es sollten nun, nach Bismarcks Plan, für jeden Regierungs- resp. Landdrostei-Bezirk Gewerbekammern errichtet werden, die sich aus Vertretern der Landwirtschaft, des Handwerks, der Industrie und des Handels zusammensetzten, in denen aber jeder dieser Erwerbszweige eine besondere Abteilung bildete. Die Abteilungen sollten in mancher Hinsicht selbständige Glieder der Kammer sein, der Schwerpunkt der Organisation jedoch im Plenum, in der Gewerbekammer liegen, die ihre Beschlüsse mit Majorität zu fassen hatte.

Zwei principielle Gesichtspunkte also sind es in der Bismarckschen Gewerbepolitik, die besondere Aufmerksamkeit verdienen, und zwar einmal seine feststehende Überzeugung von der Notwendigkeit eines zahlreichen, kräftigen Handwerkerstandes für die gedeihliche Entwicklung eines Staatswesens, und sodann seine Anschauung, in einer Neubelebung des Innungswesens das wirksamste Mittel zur Erhaltung jenes für den socialen Körper so notwendigen Gliedes gefunden zu haben.

Die Erhaltung eines Mittelstandes muß ohne Frage sowohl vom politischen wie vom socialen Standpunkt aus als höchst wünschenswert erscheinen. Der staatlichen Gesamtheit kann es unmöglich gleichgültig sein, wenn die lange Reihe behäbiger und zufriedener selbständiger Existenzen, wie sie ein blühender Handwerkerstand zeigt, schwindet. Es ist unzweifelhaft, daß in dem Konzentrationsbestreben des Großkapitals eine große Gefahr für den Handwerker liegt und daß die moderne wirtschaftliche Entwicklung die Tendenz zeigt, die Gütererzeugung in wenige aber ungeheuer große Betriebe zu konzentrieren, anstatt die gesamte Produktion eines Volkes auf eine Menge kleiner Produktionsstätten zu verteilen. Zwar wendet man dagegen ein, die moderne Entwicklung würde auch eine den neuen Verhältnissen entsprechende Änderung in der socialen Klassenbil-

Digitized by Google

dung mit sich bringen, es würde in dem immer zahlreicher werdenden technischen und kaufmännischen Hilfspersonal der Großbetriebe ein neuer Mittelstand entstehen. Allein diesem würde doch die wertvollste Eigenschaft des alten Mittelstandes, die wirtschaftliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit fehlen. Eine kleine, aber mit größter wirtschaftlicher und daher auch politischer Macht ausgerüstete Minderheit würde über eine ungeheuere Mehrheit von ihr abhängiger Existenzen herrschen und ihre Gewalt in rücksichtslosester Weise auszunutzen wissen. Wie anders, wenn sich die sociale Klassenbildung nicht in zwei so schroff und unversöhnlich gegenüberstehenden Extremen erschöpft, sondern wenn vermittelnde Bindeglieder vorhanden sind, die auf der einen Seite ein Hinaufsteigen auf der socialen Leiter nicht unmöglich machen, auf der anderen ein Herabgleiten weniger vernichtend erscheinen lassen. Und wenn auch der Unterschied zwischen Arm und Reich selbst in einer so organisierten Volkswirtschaft nie aufhören wird, so kommt doch in diesem Falle die Mehrheit zu ihrem Recht, kommt eher in die Lage, ihre gerechtfertigten materiellen, geistigen und sittlichen Bedürfnisse vollauf befriedigen und an den wahren Kulturgütern immer größeren Anteil nehmen zu können.[23]) Noch heute hat die von Bismarck schon vor einem halben Jahrhundert[24]) herangezogene Analogie zwischen Schaffung eines freien Bauernstandes und Erhaltung eines gesunden Handwerkerstandes socialpolitisch ihre volle Berechtigung. Wenn — wie sich aus den thatsächlichen Wandlungen in der Agrarpolitik ergiebt — dem Großbetriebe Schranken gezogen sind, und im Interesse einer gedeihlichen Staatswirtschaft auf die Schaffung eines kräftigen Bauernstandes Bedacht genommen wird, warum sollte dann nicht auch eine derartige Politik für das Gewerbewesen in Anwendung gebracht werden, wo doch die Gründe für die Erhaltung eines Mittelstandes mindestens ebenso schwerwiegend sind, wie im Agrarwesen![25]) Allein eine Realisierung solcher Wünsche, wie berechtigt sie auch aus politischen und socialethischen Gründen sein mögen, bleibt undenkbar, so lange man nicht eine andere

[23]) Vergl. Stieda: Die Lebensfähigkeit des deutschen Handwerks. S. 5.
[24]) R. i. d. II. preuß. Kammer v. 18. X. 1849.
[25]) Schmoller: Das deutsche Kleingewerbe im 19. Jahrhundert S. 687 f.

Digitized by Google

Frage beantwortet hat, und zwar die nach der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des Handwerks als gewerblicher Betriebsform. In der Beantwortung dieser Frage gehen die Ansichten bekanntlich weit auseinander, und damit kommen wir auf den zweiten principiellen Punkt Bismarcks in diesen Fragen, auf seine Wertschätzung des Innungswesens für die Erhaltung des Handwerks, selbstverständlich nur wie sie uns bei ihm in den achtziger Jahren begegnet, da er ja seinen alten Standpunkt selbst aufgegeben hatte.

Es kann allerdings nicht geleugnet werden, daß unter den Ursachen des Niedergangs des Handwerks der Mangel an zweckentsprechender Organisation unter den Gewerbetreibenden eine hervorragende Stelle einnimmt.[26]) Indessen würde man aber auch fehlgehen, wollte man — wie dies ja von zünftlerischer Seite zu geschehen pflegt — ihre Bedeutung für eine Regeneration des Handwerks zu hoch anschlagen, denn wie neuere Untersuchungen ergeben haben, ist die wesentlichste Ursache für den Niedergang des Handwerks, ganz unabhängig von seiner Desorganisation und dem Einfluß der Produktionstechnik, in den Wandlungen der volkswirtschaftlichen Bedarfsgestaltung zu finden.[27]) Es ist daher auch schwerlich von einer Neubelebung des Innungswesens, wie sie Bismarck durch direkte und indirekte Maßnahmen erstrebt, das Heil für den Handwerkerstand zu erhoffen; am besten zeigen uns dies auch die Thatsachen.[28]) Die Leistungen der neuen Innungen, von denen man sich eine Neubelebung des Handwerks versprach, können nur wenig ermutigend wirken. Nur ein geringer Teil der selbständigen Meister, höchstens 350000 gehört den Innungen an. Noch schlimmer aber als diese Teilnahmslosigkeit ist der nur schwache Eifer, den die Innungen für die Bethätigung der ihnen gestellten Aufgaben an den Tag gelegt haben. Nach keiner Richtung hin haben gewerbliche Zwecke durch sie eine nennenswerte Förderung erfahren. Besonders deutlich zeigt sich dies in den äußerst geringen Aufwendungen der Innungen für Fachschulen, Sterbe- und Krankenkassen,

---

[26]) Stieda: Lebensfähigkeit u. s. w. S. 9. Hampke: Befähigungsnachweis S. 20.

[27]) Bücher: Niedergang des Handwerks (i. Entst. d. Volksw. II. Aufl. S. 175).

[28]) Vgl. Roscher (Stieda): System III, 7. Aufl. S. 1000 Anm. 3.

Digitized by Google

Schiedsgerichte, Arbeitsnachweise, Magazinkassen und dergl., was im Hinblick auf ihre erheblichen Ausgaben für ganz nebensächliche Zwecke umso befremdender erscheinen muß.[29])

So ungünstigen Resultaten gegenüber ist denn auch die Hoffnung auf künftige bessere Erfolge wohl nicht recht am Platze. Sind doch die Gedanken der Innungsgesetzgebung von 1881 keineswegs so neu, als daß es erst einer längeren Zeit bedurft hätte, um für sie volles Verständnis zu erlangen. Vielmehr wird man, nachdem die neuerliche Anregung bisher so wenig gefruchtet hat, doch zu der Überzeugung kommen müssen, daß der Fehler im System liegt, daß eben die gewaltsame Beförderung der Vereinigung der Handwerker nicht das richtige Heilmittel zur Hebung des ganzen Standes sein kann. (Stieda).

Auch die Schaffung einer Interessenvertretung des Handwerks in Gewerbekammern, wie sie von Bismarck angeregt wurde, nachdem sich die Innungen hierzu wegen der mangelhaften Bildung von Innungsausschlüssen als unzulänglich erwiesen hatten, brachte dem Handwerk nur wenig Nutzen und ging bald wieder ein. Es mag die Unwirksamkeit dieser Kammern wohl daran gelegen haben, daß die Interessen von Landwirtschaft, Handel, Großindustrie und Kleingewerbe, die ja insgesamt in ihnen ihre Vertretung finden sollten, viel zu weit auseinandergehen, als daß durch ihre Vereinigung irgend etwas Ersprießliches zu Tage gefördert werden könnte.[30]) Andererseits wird man aber nicht vergessen dürfen, daß diesem Gedanken des Reichskanzlers ein durchaus gesunder Kern zu Grunde lag.

Für die Regierung ist es in der That kaum möglich, ohne beratende und gutachtliche Organe die schwierigen Aufgaben der Gewerbepolitik befriedigend zu lösen. Zu solchen Organen sind Innungen, Gewerbevereine und andere freie wirtschaftliche Interessenverbände nicht recht geeignet; vielmehr bedarf die Regierung, um die vielen Verhältnisse der einzelnen Bezirke und die berechtigten Wünsche und Interessen der gewerblichen Bevölkerung kennen zu

---

[29]) Vgl. Stieda: Art. Innung. H. d. St. W. VII. Aufl. Bd. IV, S. 1357.

[30]) Vergl. Stieda: Handwerker- oder Gewerbekammern. Deutsches Wochenblatt, VI. Jahrg. Nr. 34.

Digitized by Google

lernen, so wie Bismarck richtig erkannt hat, einer über das ganze Land verbreiteten Organisation obligatorischer Gewerbekammern. Nur dürfte eben die Vertretung der lokalen Erwerbsinteressen besser gewahrt sein durch gesonderte, von einander unabhängige Organe der Landwirtschaft, des Gewerbes und des Handels als durch solche Gewerbekammern, die lediglich Abteilungen einer alle Erwerbszweige umfassenden Wirtschaftskammer sind.[31])

[31]) Schönberg: 4. Aufl. II, 1. S. 726 ff.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Bei einer Betrachtung der Handelspolitik Bismarcks kann natürlich nur von seiner äußeren Handelspolitik die Rede sein. Zwar sind auch in der inneren Handelspolitik wertvolle Gedanken des Fürsten über verschiedene Fragen zu finden: So wendet er sein Interesse der Organisation der Börse zu, wobei er, auf die feinen Beziehungen zwischen dem Börsenwesen und den höheren Staatsinteressen hinweisend, die Notwendigkeit eines „sachverständigen, allen eigenen Geschäften fernbleibenden Kontrollamtes“[1]) für die Börse und ähnliche neuzeitliche Gestaltungen betont, das „berufen und geeignet ist, die Wechselwirkung zwischen Staatsregierung zu vermitteln und aufrecht zu erhalten“.

Von Interesse wären sodann auch die Erwägungen des Reichskanzlers zur Frage des börsenmäßigen Getreidehandels,[2]) den er wegen seiner hohen Bedeutung für die Produktion und Konsumtion von Getreide ebenfalls im Interesse der Gesamtheit geregelt wissen will, indem „entweder, unter Ausschluß aller mit dem Getreidegeschäft sich befassenden Kreise, zu Mitgliedern der Sachverständigen-Kommission — der die endgültige Entscheidung über die Lieferungsfähigkeit des Getreides zusteht — ausschließlich Personen gewählt werden sollen, welche völlig ohne Interesse zur Sache sind, oder daß neben den Getreidehändlern auch den anderen beteiligten Erwerbszweigen eine angemessene Mitwirkung bei der Auswahl der Sachverständigen eingeräumt wird“.

---

[1]) P. II, S. 104. Schrb. a. d. Grafen Eulenburg, den 15. I. 1868.
P. II, S. 109. Schrb. a. d. Grafen Itzenplitz, den 2. II. 1868.

[2]) P. V, S. 194. Erlaß an die Ältesten der Kaufmannschaft zu Berlin, d. 24. II. 1888.

Digitized by Google

Außerdem kämen hier noch in Betracht zahlreiche wichtige Gesetze, wie z. B. das Gesetz betr. die vertragsmäßigen Zinsen (1867), die Gewerbeordnung (1869), die Aktiennovelle (1870), das Bankgesetz (1875) u. a. m., an deren Zustandekommen Bismarck ebenfalls erheblichen Anteil hat.[3]) Allein alles dies trägt doch nur den Charakter des Sporadischen und Gelegentlichen. Anders verhält es sich mit der äußeren Handelspolitik Bismarcks, wo eine reiche Fülle von wertvollen Gedanken und originellen Anschauungen unsere Aufmerksamkeit in hohem Grade in Anspruch nimmt.

Periode des Freihandels.

In der äußeren Handelspolitik Bismarcks kommen zwei Hauptperioden in Betracht; die erste, welche ungefähr bis zum Jahre 1876 reicht, trägt ein entschieden freihändlerisches Gepräge.

Zunächst waren es rein politische Motive, die eine solche Richtung der preußischen Handelspolitik begünstigten: der Freihandel war das Mittel, mit dessen Hilfe Österreich-Ungarn aus seiner durch den Handelsvertrag mit Preußen vom Jahre 1853 gewonnenen Position wieder verdrängt werden konnte.[4]) Vom wirtschaftlichen Standpunkte aus betrachtet wäre die von Österreich angestrebte Zollunion mit dem Zollverein für beide Gebiete vielleicht segensreich gewesen, allein ein solches Zollbündnis war für Preußen unannehmbar, so lange noch die Frage nicht entschieden war, ob Preußen oder ob Österreich die Hegemonie in Deutschland übernehmen sollte. Preußen mußte daher, sollte ihm die Führung in Deutschland zufallen, eine solche Zollunion mit allen zu Gebote stehenden Mitteln zu hintertreiben suchen. Am wirksamsten konnte es dies thun, wenn seine Handelspolitik freihändlerische Bahnen einschlug, denen zu folgen der Kaiserstaat an der Donau bei seiner damaligen wirtschaftlichen Lage außer stande war. Dieser Weg ward nun von Preußen durch den Abschluß seines Handelsvertrags mit Frankreich vom Jahre 1862 betreten. Aus dem bisher zur Veröffentlichung gelangten Material ist noch nicht er-

---

[3]) Vgl. Dietzel: Art. Bismarck. H. W. d. St. II. Aufl. Bd. II, S. 918. Bamberger: Ges. Schriften IV, S. 254.

[4]) Vgl. Lotz: Ideen der deutschen Handelspolitik von 1868—1891 (Schriften d. Ver. f. Soc.-Pol.) S. 7 ff.

Digitized by Google

sichtlich, bei welchem preußischen Staatsmann der Gedanke zuerst aufgetaucht ist, durch einen freihändlerischen Handelsvertrag mit Frankreich den gefürchteten Eintritt Österreichs in den Zollverein unmöglich zu machen. Bismarck, der bei seinem Amtsantritt (September 1862) den Vertrag bereits abgeschlossen vorfand, stellte im Jahre 1879[5]) seine Mitwirkung am Abschluß desselben ganz entschieden in Abrede. Jedenfalls ist er aber zunächst auf dem mit diesem Vertrage betretenen Wege weiter fortgeschritten, denn die preußische Zollpolitik hielt seitdem an der eingeschlagenen freihändlerischen Richtung entschieden und systematisch fest. Und eine gleiche Politik wurde auch weiterhin verfolgt, als nach der Niederlage Österreichs im Jahre 1866 und der Schaffung des Norddeutschen Bundes die politischen Motive für eine Freihandelspolitik in Wegfall gekommen waren.

Mochte so das Streben Bismarcks, die Einigung Deutschlands unter Preußens Hegemonie herbeizuführen, in erster Linie bestimmend auf die Gestaltung der preußischen Handelspolitik eingewirkt haben, so wurde doch ihre Durchführung wesentlich erleichtert und gefördert durch die seit Ende der fünfziger Jahre immer mächtiger anschwellende freihändlerische Bewegung. Es mag an dieser Stelle vorläufig unerörtert bleiben, inwiefern die freihändlerischen Ideen selbst den damaligen Anschauungen Bismarcks entsprachen, hier dürfte es genügen, darauf hinzuweisen, daß der Reichskanzler, wie er ja selbst wiederholt betont,[6]) zu jener Zeit sich in Sachen der Handelspolitik im wesentlichen der Autorität Delbrücks, des Präsidenten des Reichskanzleramtes, fügte. Doch verleiht er gelegentlich auch da freihändlerischen Anschauungen Ausdruck, wo ein Einfluß Delbrücks nicht anzunehmen ist, wo aber Bismarck auch, wie er gelegentlich erklärt,[7]) noch keine eigenen „wirtschaftlichen Tendenzen" hatte. So weist er in einem Erlaß[8]) an den Botschafter General v. Schweinitz in

---

[5]) R.-R. v. 2. V. 1879.

[6]) Abgeordnetenhaus-Rede v. 25. I. 1873.
R.-R. v. 2. V. 1879. Vergl. a. Poschinger: Fürst Bismarck u. d. Bundesrat V, S. 47.

[7]) R.-R. v. 21. II. 1879.

[8]) Poschinger I, S. 66 d. 26. IV. 1872.

Digitized by Google

Wien auf das Verdienst Frankreichs hin, durch ein System von Handelsverträgen mit gegenseitigen Tarifermäßigungen und Zusicherung der Rechte der meistbegünstigten Nation, den handelspolitischen Beziehungen der europäischen Staaten „neue und gesunde Grundlagen" gegeben zu haben. Alle europäischen Staaten hätten ein gemeinsames Interesse daran, „daß die in der früheren Epoche von Frankreich geschlossenen Handelsverträge solange ihre Kraft bewähren, bis der öffentliche Geist Frankreichs die augenblicklich dem Schutzzollsystem günstige Stimmung in sich überwunden hat". Österreich, dessen Vertrag mit Frankreich die längste Geltungsdauer hat, habe damit dem Beruf, Europa vor jedem ernsten protektionistischen Rückschritt zu behüten.[9]) Nicht minder läßt sein wiederholtes und energisches Eintreten[10]) in jenen Jahren für ein System reiner Finanzzölle nach dem Beispiel Englands eine freihändlerische Gesinnung erkennen, aus der wohl auch noch seine 1876[11]) geäußerte Überzeugung stammt, „daß die russische Regierung in ihrer Zollpolitik auf einem Irrwege sich befindet, von dem sie früher oder später wird zurückkehren müssen ..... und daß sie eine wirtschaftliche Politik treibt, bei der sie nicht innerlich kräftiger und wohlhabender wird."[12])

Periode des Schutzzolls.

Die eben citierte Stelle war die letzte freihändlerische Kundgebung Bismarcks. Von diesem Zeitpunkte ab mehren sich die

---

[9]) Poschinger I, S. 66. d. 26. IV. 1872.

[10]) Rede im Zollparlament v. 21. VI. 1869.
R.-R. v. 22. XI. 1875.
Vgl. auch hierzu den Abschnitt: Bismarcks steuerpolit. Anschauungen.

[11]) R.-R. v. 5. XII. 1876.

[12]) Conrad (Tarifreform im Deutschen Reiche nach dem Gesetz v. 5. VII. 1877. Jahrbuch Bd. 33, S. 437) neigt zu der Annahme hin, daß in Bismarcks wirtschaftspolitischen Anschauungen ein Umschwung gegenüber seiner früheren Überzeugung stattfindet, wofür er als Belege die ebenfalls hier citierten Stellen gebraucht. Allein belangreich könnte dieser Hinweis nur dann sein, wenn der Kanzler früher seine eigene Meinung vertreten hätte; glaubt man aber den Versicherungen des Reichskanzlers, worauf er doch, wie wir meinen, vollen Anspruch hat, so wollen alle diese Zusammenstellungen nichts bedeuten. Dasselbe gilt auch von den Ausführungen Dietzels hierüber. Diese Bemerkung würde im Hinblick auf die Reform als solche belanglos sein. Worauf es hier ankommt, ist eben dies: Dasjenige, was mit als Aufgabe der vorliegenden Arbeit gilt, und zwar den Nachweis einer kontinuierlichen Entwicklung des politischen wie nationalökonomischen Denkens Bismarcks, zu erhärten.

Digitized by Google

Anzeichen, die auf einen Systemwechsel in der Handelspolitik hindeuten. Hierauf weist namentlich des Reichskanzlers Eintreten für energische Vergeltungsmaßregeln gegenüber den Staaten hin, die ihre Tarife zum Nachteil der deutschen Ausfuhr erhöhen. Solchen Staaten gegenüber, meint er,[13]) sei nichts anderes thunlich, als Repressalien gegen ihre Produkte. Die von der Volkswirtschaft dagegen zu erhebenden Bedenken würden von den politischen Gründen überwogen." Dieser Gedanke kommt übrigens schon in den Friedensverhandlungen mit Frankreich zum Ausdruck, wo Bismarck angesichts der schutzzöllnerischen Gesinnung Thiers' und bei der von ihm befürchteten chikanösen Behandlung deutscher Kaufleute durch die französischen Behörden die Frage aufwirft,[14]) ob demgegenüber „nicht die Freiheit nützlicher sei, die französischen Waren durch hohe Zölle vom deutschen Markt ausschließen zu können". Der Fürst geht dabei von der Überzeugung aus,[15]) „daß man die Bekämpfung der wirtschaftlichen Verhältnisse nur auf wirtschaftlichem Gebiete suchen könne", da die Vermengung des wirtschaftlichen Gebietes mit dem politischen zu Ungeheuerlichkeiten führen würde. Es sind daher Retorsionszölle, die nicht auf die Dauer berechnet, sondern nur eine vorübergehende wirtschaftliche Kampfesmaßregel sein sollen, ihm nach dieser Richtung die einzig bekannten wirksamen Gegenmittel. Von einer bloßen Androhung von Repressalien, auch wenn sie befriedigende Erklärungen der betreffenden Regierung zur Folge hätte, verspricht sich der Reichskanzler nichts, denn es würde der betreffenden Zollverwaltung — es handelte sich hier um die französische — „nach dem von der unsrigen ganz verschiedenen Geiste, in dem sie gehandhabt wird, immer möglich bleiben, in der praktischen Durchführung die Interessen der französischen Unterthanen zu begünstigen, und die der deutschen zu benachteiligen".[16]) Und so glaubt denn Bismarck, daß

[13]) Poschinger II, S. 103. 13. X. 1875. Promemoria aufgestellt v. Geh. Leg.-Rat L. Bucher.

[14]) Poschinger II, S. 156. Vot. über die handelspol. Best. des Friedensvertr. mit Frankreich, den 14. III. 1871.

[15]) R.-R. v. 5. XII. 1876; 12. XII. 1876; 25. II. 1878.

[16]) Poschinger II, S. 240. d. 27. X. 1876. Erlaß an den Staatsminister Hoffmann.

Poschinger II, S. 249. d. 17. XI. 1876. Diktat, betr. Erinnerungen zu dem. Ges.-Entw. üb. die Erheb. v. Ausgleichsabgaben.

Digitized by Google

wir nur „in der Freiheit der Gesetzgebung auf dem Gebiete der Zölle und ihrer rücksichtslosen Benutzung gegenüber jeder von uns erkannten, wenn auch juristisch nicht nachweisbaren Benachteiligung gegen letztere Schutz finden werden".[17])

Solche Fragen, wie die eben berührten, die nicht nach seinem Sinne ihre Erledigung fanden, wie auch eine allgemeine Unzufriedenheit mit den Erfolgen der bisherigen Wirtschaftspolitik,[18]) vielleicht auch die nach Lösung der großen politischen Aufgaben freigewordene, gewaltige Menge von Energie, die sich in eine der Schöpfung des Reiches kongeniale That umzusetzen suchte, dem geeinten Deutschland eine mächtige, unerschütterliche finanzielle Grundlage zu geben,[19]) — ein Bestreben, das im Hinblick auf das wachsende Geldbedürfnis des Reiches[20]) und mit Rücksicht auf die ablehnende Haltung des Reichstags, den bisher von Bismarck vorgelegten Steuerprojekten gegenüber, in der That sehr zeitgemäß war, — alles dies mochte die Aufmerksamkeit des Kanzlers auf die wirtschaftlichen Verhältnisse Deutschlands mehr als bisher gelenkt haben. Inzwischen oder vielleicht infolgedessen war Delbrück zurückgetreten[21]), und dies Ereignis war für Bismarck ein weiterer Anlaß zu einer noch intensiveren Beschäftigung mit den Fragen der Wirtschaftspolitik.[22]) Durch ein umfangreiches Studium in Enqueten, Handelskammerberichten und ähnlichem Material reifte dabei in ihm nach und nach die Überzeugung von der Notwendigkeit einer handelspolitischen Umkehr. Er glaubte nämlich einen kausalen Zusammenhang entdecken zu können zwischen dem wirtschaftlichen Niedergang Deutschlands und der seit den sechziger Jahren befolgten Freihandelspolitik, worauf hinzuweisen er nicht müde wird. So heißt es in einem Schreiben aus dem Jahre 1880:[23]) „Der Rückgang der Klassensteuer bildet ein Krite-

---

[17]) R.-R. v. 2. V. 1879.

[18]) Poschinger I, S. 77. Dezbr. 1875.

[19]) ibidem, S. 88.

[20]) Motive zu dem Entwurfe eines Gesetzes, betr. den Zolltarif des deutschen Zollgebietes. 4. Legislaturperiode, II. Sess. v. 13. IV. 1879.

[21]) 31. V. 1876.

[22]) R.-R. v. 29. XI. 1881.

[23]) Poschinger II, S. 333. d. 13. V. 1880. Vot. zu einem Schreiben an den Finanzminister Bitter.

Digitized by Google

UNIV... CA...

rium des Rückganges der Wohlhabenheit der Bevölkerung. Derselbe hat sich ..... seit einigen Jahren fühlbar gemacht und würde meiner Überzeugung nach noch früher eingetreten sein, wenn nicht der Zuschuß zu unserem Nationalvermögen durch ..... die französische Kriegskontribution ..... den Verfall aufgehalten hätte, dem unser wirtschaftliches Leben durch die freihändlerische Gesetzgebung entgegengeführt wurde, die seit Beginn der sechziger Jahre an die Stelle der alten Zollvereinstradition getreten war ..... Der Rückgang der Wohlhabenheit in den Massen der Bevölkerung hat begonnen mit dem Inslebentreten und der Vollendung der freihändlerischen Änderung unserer Zollgesetzgebung, welche sich von 1862 ab vollzog, bis sie mit der Aufhebung der letzten Eisenzölle von 1876 ihren Abschluß fand. Nur die französische Kontribution und das durch die ungewöhnliche und deshalb unrichtig geschätzte Summe derselben künstlich gesteigerte wirtschaftliche Leben hat den Rückgang unseres Wohlstandes eine Zeitlang aufgehalten, welcher infolge der Lossagung von den alten seit 1823 heilsam wirkenden Traditionen des Zollvereins eintrat".[24]) Diese Überzeugung bestätigt sich ihm aber in der ihm gewohnten Weise durch eine bloß empirische Thatsache, „daß die Länder, die sich schützen, prosperieren, die offen sind, zurückgehen"[25]) und daß „alle Nationen, die Schutzzölle haben, sich in einer gewissen Wohlhabenheit befinden",[26]) und auch England verdankt seine wirtschaftliche Überlegenheit keineswegs allein seiner günstigen geographischen Lage und seinen Bodenschätzen, sondern vor allem dem Umstand, „daß es, solange bis seine Industrie vollständig erstarkt war, ganz exorbitante Schutzzölle dem Auslande gegenüber hatte".[27]) Besonders charakteristisch für die Grundanschauung Bismarcks ist endlich der Vorwurf, den er gegen den Freihandel erhebt, daß er im allgemeinen nur „die Interessen des Seehandels, der Kaufmannschaft und einer kleinen Anzahl

[24]) Ähnlich:
Poschinger II, S. 315. d. 19. XI. 1879. Vertr. Erl. an den Staatsminister Hoffmann.
R.-R. v. 29. XI. 1881.
[25]) R.-R. v. 2. V. 1879.
[26]) R.-R. v. 14. VI. 1882.
[27]) R.-R. v. 14. VI. 1882.

Digitized by Google

von Persönlichkeiten vertritt", während doch „zoll- und handelspolitische Maßnahmen in erster Linie nicht die Interessen einzelner Klassen der Bevölkerung ..... sondern die Gesamtinteressen des deutschen Reiches zu berücksichtigen haben und nur von diesem Standpunkt aus eine gerechte Beurteilung erfahren können".[28])

Durch Erwägungen solcher Art, — wozu auch noch der Umstand nicht wenig beigetragen haben mag, daß die Interessen der norddeutschen Landwirtschaft seit Beginn der siebziger Jahre nicht mehr wie früher mit denen des Freihandels identisch waren[29]) —, gelangte Bismarck zu dem Resultat, daß nur durch einen völligen Bruch mit der bisherigen Freihandelspolitik der wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands wieder eine gesunde Grundlage gegeben werden könne. Neue Handelsverträge schienen ihm hierzu wenig dienlich zu sein, „dieser Weg ist ja unter Umständen ein sehr günstiger, es fragt sich nur bei jedem Handelsvertrage ..... wer wird übervorteilt?"[30]) Und außerdem könnten Verhandlungen über Verträge mit dem Auslande mit der Aussicht auf einen für Deutschland glücklichen Erfolg nur dann begonnen werden, wenn vorher „auf dem autonomen Wege" ein Zollsystem geschaffen wird, „welches die gesamte inländische Produktion der ausländischen gegenüber in die günstigste Lage bringt".[31]) So ist es denn die Rückkehr zur Zollvereinspolitik, „der ruhmreichen und wirksamen Zollvereinspolitik",[32]) „die Rückkehr in die alt-

---

[28]) Poschinger III, S. 97. d. 5. XII. 1881. Erlaß an d. Vorsteheramt d. Kaufmannschaft zu Danzig.

Trotzdem ist es nicht richtig, wenn Dietzel (Art. Bismarck, S. 918) behauptet, Bismarck hätte die Verantwortlichkeit für diese „liberale Aera" später abgelehnt. Am 2. Mai 1879 sagt der Kanzler selbst: Nach meinem Gefühle sind wir, seitdem wir unsere Tarife zu weit heruntergesetzt haben, — eine Schuld, von der ich, wie gesagt, mich nicht eximiere — in einem Verblutungsprozeß begriffen u. s. w.

[29]) Vgl. Dietzel: Bismarck. H. W. d. St. II. Aufl. Bd. 2.
Schmoller: 4 Briefe.

[30]) R.-R. v. 2. V. 1879.

[31]) Poschinger I, S. 170ff. Schrb. a. d. Bundesrat, d. 15. XII. 1878.

[32]) R.-R. v. 8. V. 1879; R.-R. v. 21. II. 1879.

Allerdings findet Nasse in dem Schreiben des Prinz-Regenten von Preußen an den Prinz-Gemahl Albert vom 13. III. 1863, worin die Hoffnung ausgesprochen wird, daß der Zollverein endlich zu bewegen sein werde, „zu den

Digitized by Google

gewohnten Wege von 1823—65", die Bismarck in Vorschlag bringt, und von der er die Gesundung der wirtschaftlichen Verhältnisse Deutschlands erhofft, denn „die gewohnte fortschreitende Prosperität" lag in dieser Zeit. „Wir sind," so ruft der Kanzler dem Reichstage zu,[33]) „bisher durch die weitgeöffneten Thore unserer Einfuhr die Ablagerungsstätte aller Überproduktion des Auslandes geworden." ..... „Schließen wir unsere Thüren einmal, errichten wir die etwas höhere Barriere und sehen wir zu, daß wir mindestens den deutschen Markt ..... der deutschen Industrie erhalten."

Die wesentlichen Grundzüge dieser nun zu befolgenden schutzzöllnerischen Handelspolitik finden ihren klarsten Ausdruck in dem vertraulichen Erlaß Bismarcks[34]) vom 28. X. 1878 an die preußischen Gesandten bei den deutschen Höfen und in seinem Schreiben an den Bundesrat[35]) vom 15. XII. 1878. Hierin spricht sich der Fürst zunächst darüber aus, daß er auf die von ihm befürwortete Wiederherstellung der Regel allgemeiner Zollpflicht „vom finanziellen Standpunkt aus" das Hauptgewicht lege.[36]) In erster Linie steht für ihn das Interesse der finanziellen Reform: Verminderung der direkten Steuerlast durch Vermehrung der auf indirekten Abgaben beruhenden Einnahmen des Reichs. Aber auch in volkswirtschaftlicher Beziehung ließe sich, wie er meint,[37]) ein solches System nicht anfechten.

„Es mag dahingestellt bleiben, ob ein Zustand vollkommener, gegenseitiger Freiheit des internationalen Verkehrs, wie ihn die Theorie des Freihandels vor Augen hat, dem Interesse Deutsch-

---

von Preußen immer, aber vergeblich angestrebten freien Handelsprincipien" (Dietzel; Bismarck. H. W. d. St. II. Aufl. Bd. 2 S. 918) eine authentische Widerlegung der Behauptung, daß der französische Handelsvertrag ein Verlassen der alten traditionellen Grundsätze preußischer Handelspolitik, das Zollgesetz von 1879 aber eine Rückkehr zu demselben gewesen sei.

(Vgl. Nasse: Der Cobdenclub und die deutsche Waarenausfuhr. Conrads Jahrbuch f. Nat.-Ökon. N. F. IV. S. 417. Anm.)

[33]) R.-R. v. 2. V. 1879.

[34]) Poschinger II, S. 287 ff.

[35]) Poschinger I, S. 170 ff.

[36]) Vgl. hierzu den Abschnitt: Die steuerpolit. Anschauungen Bismarcks.

[37]) Poschinger I, S. 174 f.

Digitized by Google

lands entsprechen würde.[38]) Solange aber die meisten Länder, auf welche wir mit unserem Verkehr angewiesen sind, sich mit Zollschranken umgeben und die Tendenz zur Erhöhung derselben noch im Steigen begriffen ist, erscheint es gerechtfertigt und im wirtschaftlichen Interesse der Nation geboten, uns in der Befriedigung unserer finanziellen Bedürfnisse nicht durch die Besorgnis einschränken zu lassen, daß durch dieselben deutsche Produkte eine geringe Bevorzugung vor ausländischen erfahren." „Eine Beseitigung oder Verminderung der jetzt noch bestehenden mäßigen Schutzzölle für bestimmte Industriezweige wird, zumal bei der gegenwärtigen Lage der Industrie, nicht ratsam erscheinen; vielleicht wird sogar bei manchen Artikeln im Interesse einzelner, besonders leidender Zweige der heimischen Industrie, je nach dem Ergebnisse der im Gange befindlichen Enqueten, eine Wiederherstellung höherer oder Erhöhung der gegenwärtigen Zollsätze sich empfehlen." „Schutzzölle für einzelne Industriezweige aber wirken, zumal wenn sie das durch die Rücksicht auf den finanziellen Ertrag gebotene Maß überschreiten wie ein Privilegium und begegnen auf Seiten der Vertreter der nicht geschützten Zweige der Erwerbsthätigkeit der Abneigung, welcher jedes Privilegium ausgesetzt ist. Dieser Abneigung wird ein Zollsystem nicht begegnen können, welches innerhalb der durch das finanzielle Interesse gezogenen Schranken der gesamten inländischen Produktion einen Vorzug vor der ausländischen Produktion auf dem einheimischen Markt gewährt. Ein solches System wird nach keiner Seite hin drückend erscheinen können, weil seine Wirkungen sich über alle produzierenden Kreise der Nation gleichmäßiger verteilen, als es bei einem System von Schutzzöllen für einzelne Industriezweige der Fall ist. Die Minderheit der Bevölkerung, die überhaupt nicht produziert, sondern ausschließlich konsumiert, wird durch ein die gesamte nationale Produktion begünstigendes Zollsystem scheinbar benachteiligt. Wenn indessen durch ein solches System die Gesamtsumme der im Inlande erzeugten Werte vermehrt und dadurch der Volkswohlstand im ganzen gehoben wird, so wird dies schließlich auch

[38]) Bemerkenswert ist die Ähnlichkeit dieser Worte mit denen Friedr. Lists in dessen Denkschrift v. 15. II. 1820.

List; System der politischen Ökonomie herausgeg. v. Eheberg, S. 121.

Digitized by Google

für den nicht produzierenden Teil der Bevölkerung und namentlich für die auf festes Geldeinkommen angewiesenen Staats- und Gemeindebeamten von Nutzen sein; denn es werden der Gesamtheit dann die Mittel zur Ausgleichung von Härten zu Gebote stehen, falls sich in der That eine Erhöhung der Preise der Lebensbedürfnisse mit der Ausdehnung der Zollpflichtigkeit auf die Gesamteinfuhr ergeben sollte. Eine solche Erhöhung wird jedoch in dem Maße, in welchem sie von den Konsumenten befürchtet zu werden pflegt, bei geringen Zöllen voraussichtlich nicht eintreten, wie ja auch umgekehrt, nach Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer, die Brot- und Fleischpreise in den früher davon betroffenen Gemeinden nicht in einer bemerkbaren Weise zurückgegangen sind."

„Eigentliche Finanzzölle, welche auf Gegenstände gelegt sind, deren Einfuhr unentbehrlich ist, werden zum Teil den Inländer allein treffen. Bei Artikeln dagegen, welche das Inland in einer für den einheimischen Verbrauch ausreichenden Menge und Beschaffenheit zu erzeugen imstande ist, wird der ausländische Produzent den Zoll allein zu tragen haben, um auf dem deutschen Markt noch konkurrieren zu können. In solchen Fällen endlich, in denen ein Teil des inländischen Bedarfs durch auswärtige Zufuhr gedeckt werden muß, wird der ausländische Konkurrent meist genötigt sein, wenigstens einen Teil und oft das Ganze des Zolls zu übernehmen und seinen bisherigen Gewinn um diesen Betrag zu vermindern. Daß Grenzzölle auf solche Gegenstände, welche auch im Inland erzeugt werden, den ausländischen Produzenten für das finanzielle Ergebnis mit heranziehen, geht aus dem Interesse hervor, welches überall das Ausland gegen Einführung und Erhöhung derartiger Grenzzölle in irgend einem Gebiet an den Tag legt. Wenn im praktischen Leben es wirklich der inländische Konsument wäre, dem der erhöhte Zoll zur Last fällt, so würde die Erhöhung dem ausländischen Produzenten gleichgültiger sein."

„Soweit hiernach der Zoll dem inländischen Konsumenten überhaupt zur Last fällt, tritt er hinter den sonstigen Verhältnissen, welche auf die Höhe der Warenpreise von Einfluß sind, in der Regel weit zurück. Gegenüber den Preisschwankungen, welche bei bestimmten Warengattungen durch den Wechsel in Verhältnis von Angebot und Nachfrage oft binnen kurzer Zeit und bei geringer

Digitized by Google

örtlicher Entfernung der Marktplätze voneinander bedingt sind, kann ein Zoll, der etwa 5—10% vom Wert der Ware beträgt, nur einen verhältnismäßig geringen Einfluß auf den Kaufpreis üben" ..... „Die Rückkehr zu dem Princip der allgemeinen Zollpflicht entspricht der jetzigen Lage unserer handelspolitischen Verhältnisse. .... Bei der bevorstehenden Revision des Zolltarifs kann nur unser eigenes Interesse maßgebend sein."

Besondere Beobachtung verdient nun bei der Durchführung dieses handelspolitischen Programms die Stellungnahme des Reichskanzler zur Frage der Getreidezölle. Hatten solche Zölle in dem eben citierten Schreiben auch noch nicht direkt Erwähnung gefunden, so ist doch das Verlangen nach Agrarzöllen nur die Konsequenz des Prinzips der allgemeinen Zollpflicht und des Verlangens nach „Schutz der nationalen Arbeit". Allerdings bezeichnete Bismarck die 1879 zuerst von ihm in Vorschlag gebrachten Getreidezölle nicht als Schutzzölle. „Ein solcher Zoll sei ein Finanzzoll."[39])

Einen schützenden Zweck, der dann später immer mehr in den Vordergrund trat, verfolgte er aber damals auch schon mit ihnen, indem er hoffte, daß Ordnung und Übersicht in die Korneinfuhr kommen und namentlich die Überfüllung Deutschlands mit unverkauftem Getreide sich vermindern würde.[40]) In der Hauptsache aber laufen dann seine Bestrebungen darauf hinaus, der steuerlich überlasteten Landwirtschaft eine Erleichterung zu verschaffen und sie der ausländischen Produktion gegenüber günstiger als bisher zu stellen.[41]) Eine solche Unterstützung der heimischen Landwirtschaft ist aber nach ihm schon dadurch gerechtfertigt, daß nicht der inländische Konsument, sondern der ausländische Produzent den Kornzoll trägt. „Der Zoll hat an und für sich noch gar keinen Einfluß auf den Getreidepreis" ..... „er hängt von der Ernte ab, vor allen Dingen von jener in großen Kornländern"[42]), und solange diese für den Überschuß ihrer Ernten über ihren eigenen Bedarf nicht außerhalb Deutschland vollen Absatz

[39]) Poschinger I, S. 202. Vertr. Bemerk. d. 19. II. 1879.
[40]) ibidem, S. 203. Schrb. a. d. Frh. v. Thüngen v. 16. IV. 1879. R.-R. v. 21. V. 1879.
[41]) R.-R. v. 2. V. 1879.
[42]) R.-R. v. 2. V. 1879.

Digitized by Google

finden, müssen sie, wie der Kanzler annimmt,[43]) den hier auf ihre Einfuhr gelegten Zoll tragen, da die deutschen Kaufleute die Wahl haben, aus welchem Lande sie das Getreide beziehen wollen, und da sie in der hierdurch bedingten Konkurrenz der fremden Länder miteinander und mit den einheimischen Kornbauern das Mittel finden, den Zoll abzuwälzen. Nur in dem Falle würde der Zoll von den nationalen Konsumenten zu tragen sein, wenn die Gesamtproduktion des In- und Auslandes den Bedarf nicht mehr oder eben nur deckte. Und sind nicht schließlich die Klagen und Proteste der ausländischen Kornproduzenten bei Einführung oder Erhöhung von Getreidezöllen der beste Beweis dafür, daß sie den Zoll tragen![44]) Ohne eine preisverteuernde Wirkung verliert freilich der Zoll seinen schutzzöllnerischen Charakter, den Bismarck später dem Getreidezoll ausdrücklich gewahrt wissen will.[45]) Aber diese Forderung wird von ihm nicht mehr allein aus handelspolitischen Gründen vertreten, vielmehr waren hier, wie wir bereits gesehen haben, Gründe agrar- und allgemein-politischer Natur ausschlaggebend.[46])

Eine befriedigende Würdigung der Bismarckschen Handelspolitik würde zunächst an der Hand ihrer thatsächlichen Erfolge zu erreichen sein. Solche Erfolge lassen sich in der That nachweisen; kann doch der wirtschaftliche Aufschwung Deutschlands seit dem Jahre 1879 von niemand geleugnet werden; der von freihändlerischer Seite infolge des Zollschutzes befürchtete Rückgang des deutschen Exports in gewerblichen Produkten ist durchaus nicht eingetreten, im Gegenteil, der deutsche Export hat sich seitdem von Jahr zu Jahr gehoben.[47]) Es ist daher auch begreiflich, daß Bismarck, sowie er die Ursachen des wirtschaftlichen Niederganges Deutschlands in den Jahren vor der Reform in der Freihandels-

[43]) Poschinger III, S. 97. Erl. a. d. Vorsteheramt der Kaufmannschaft z. Danzig. 5. XII. 1881.

[44]) R.-R. v. 12. II. 1885.

[45]) ibidem.

[46]) Vgl. den Abschnitt: Die agrarpolit. Anschauungen B.'s.

[47]) Vgl. Matlekovits: Zollpolitik, S. 658.
Tuch: Schutzzoll und deutsche Warenausfuhr (Schmollers Jahrbuch VII, S. 86 ff.).
Lotz: Ideen, S. 175.

Digitized by Google

politik gefunden zu haben glaubte, nunmehr in diesem Aufschwunge die nachträgliche Bestätigung für die Richtigkeit der von ihm damals inaugurierten Politik erblicken wollte. „Niemand wird bestreiten können," sagt er,[48]) „daß, seitdem die neue Wirtschaftspolitik vom Jahre 1879, die Schutzzollpolitik, die Nation von ihrer Blutarmut befreit hat, die Wohlhabenheit derselben, Handel und Wirtschaft, das Wachsen von Privatvermögen in erfreulicher und steigender Zunahme begriffen sind, überall sehen wir vermehrten Import, vermehrten Export, vermehrte Schiffahrt in allen Häfen; wir sehen trotz der gedrückten Verhältnisse, in denen sich die bei der Landwirtschaft beteiligte Bevölkerung befindet, steigenden Luxus und Verbrauch, steigenden Verkehr und Export!" Dies konnte trotzdem die Gegner der Reform von 1879 nicht hindern, über die Ursachen des Aufschwungs anderer Meinung zu sein, denn wenn schon überhaupt die Konstatierung eines thatsächlichen wirtschaftlichen Fortschritts bei weitem noch nicht als ein zuverlässiges Kriterium für die Beurteilung einer wirtschaftspolitischen Reform gelten darf, so ist dies um so weniger hier am Platz, wo es sich doch um Maßnahmen auf dem so überaus komplizierten Gebiet des internationalen Verkehrswesens handelt. Man beeilt sich zwar, in der Regel die Spuren der Besserung auf die neuen Maßnahmen zurückzuführen und damit die Richtigkeit derselben zu beweisen, wodurch die Tendenz die allein seligmachende Kraft der Staatshilfe in wirtschaftlichen Dingen anzurufen, neue Nahrung findet, der Kausalnexus aber, auf dessen genauen Nachweis die Wissenschaft Hauptgewicht legen muß, läßt sich hier kaum aufdecken.[49]) Die Frage der Zölle hängt so innig mit der ganzen

[48]) R.-R. v. 1. XI. 1884.

[49]) Die Statistik läßt uns ja bei der Untersuchung über die Ursache der Veränderung der Ein- und Ausfuhr sehr im Stich. Man kann in vielen Fällen im Zweifel sein, ob die Zunahme des Exports wie Imports ein günstiges oder ungünstiges Zeichen ist. Es kommt auf die Art der Gegenstände an, ob sie mehr zur Produktion oder Konsumtion dienen, ob der gesteigerte Gebrauch den Wohlstandsverhältnissen entspricht, ob der Mehrimport durch Rentenbezug vom Auslande gedeckt wird, ob der Verkauf an das Ausland nicht zu Schleuderpreisen gewesen ist, ohne wirklichen Gewinn infolge einer Überproduktion, eventuell gedeckt durch die höheren Preise, welche das Inland zahlt — kein Wunder, wenn dann auf dieselben Zahlen die entgegengesetzten Anschauungen gestützt werden. (Conrad: Tarifreform; Jahrbücher 33, S. 446.)

Digitized by Google

Entwicklung des volkswirtschaftlichen Lebens zusammen, ist so sehr mit der ganzen Steuerbelastung eines Volkes verwoben, daß dieselbe zu den schwierigsten und vermutlich unlösbaren Problemen der Nationalökonomie und Finanzwissenschaft gehört,[50]) sodaß bei den Kardinalfragen der äußeren Handelspolitik, ob Schutzzoll, ob Freihandel, im Grunde genommen von einem Principienstreit gar nicht die Rede sein kann. Vielmehr handelt es sich hierbei lediglich um die Beurteilung von Maßnahmen, wie sie aus den nächstliegenden Gründen der Zweckmäßigkeit zu einer bestimmten Zeit und unter einer bestimmten Konstellation der wirtschaftlichen Interessen der miteinander in Verkehr tretenden Länder notwendig geboten erscheinen.[51]) Als solche sind aber von vornherein die handelspolitischen Reformen des Fürsten anzusehen, wie er dies ja selbst andeutet[52]) und wie dies ja auch nachgewiesenermaßen dem Gesamtcharakter seiner wirtschaftspolitischen Maßnahmen eigentümlich ist.

Allerdings sind manche der vom Fürsten im Interesse der Begründung aufgestellten Behauptungen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Preisbildung in einem Lande mit allgemeinem Zollschutz nicht immer zutreffend. So kann man nicht sagen, daß die wirtschaftliche Depression in Deutschland während der siebziger Jahre allein oder in erster Linie der Freihandelspolitik zuzuschreiben sei, da doch gleichzeitig ein ähnlicher Niedergang in den meisten Kulturstaaten ganz unabhängig von den Systemen der Handelspolitik zu Tage trat;[53]) was übrigens auch die Thronrede vom Jahre 1875 anerkannte, allerdings wohl noch unter dem Einflusse Delbrücks. Daß aber die Krisis sich in Deutschland schärfer als anderswo äußerte, ist wohl dem Umstande zuzuschreiben, daß Deutschland, lange in seiner Entwicklung aufgehalten, von 1866—73 gewerblich und in seinem Handel und Kreditwesen rascher und plötzlicher emporgekommen war, ja in

[50]) Vgl. Matlekovits: Zollpolitik, S. 510.

[51]) Vgl. Schmoller: Zur Social- und Gewerbepolitik. „Der Übergang Deutschlands zum Schutzzoll", S. 167.

[52]) „Ich lasse mich hier auf einen Streit zwischen Schutzzoll und Freihandel überhaupt nicht ein."
R.-R. 2. V. 1879.

[53]) Lexis: Art. Schutzsystem. H. W. d. St. I. Aufl. Bd. V. S. 613.

Digitized by Google

vielen Gewerbezweigen übertriebener sich ausgedehnt hatte, als andere Staaten.[54]) Kein Wunder, wenn nach dem Gesetz der Reaktion der Rückschlag der vorangehenden Überspekulation entsprach.[55])

Auch Bismarcks Eintreten für ein Zollsystem, „welches gleichmäßige Anwendung auf alle Gegenstände findet, welche überhaupt die Grenze vom Auslande her überschreiten",[56]) mit der Begründung, daß ein solches System der Solidarität der protektionistischen Interessen nach keiner Weise hin drückend erscheint, „da sich Vorteile und Nachteile der Wirkungen dieses Zolles gleichmäßiger verteilen, als es bei jedem speciellen Grenzzoll der Fall ist", und daß sogar der nicht produzierende Teil der Bevölkerung bei der infolge dieses Systems eintretenden Hebung des Volkswohlstandes gewinnen müßte, ist nicht einwandsfrei. Die Absicht Bismarcks nämlich, auf diesem Wege denjenigen zu begegnen, die in Schutzzöllen für einzelne Produktionszweige „ein Privilegium" für diese erblicken, verliert vollständig an Bedeutung bei der Überlegung, daß hierdurch gerade das gewollte Ziel — die Hebung der aus gewissen Gründen in Schutz zu nehmenden bestimmten Produktionszweige — vereitelt wird; denn eine derartige, alle Interessen gleichmäßig berücksichtigende Verallgemeinerung des Schutzes würde ja, wenn sie praktisch überhaupt durchführbar wäre, an dem relativen Verhältnis der verschiedenen Produktionszweige zu einander gar nichts ändern.[57]) Aber nicht allein nutzlos, sondern auch in hohem Maße schädlich kann eine solche Nivellierung des Schutzes werden. Eine Schutzgewährung da, wo sie nicht am Platze ist, kann nur lähmend auf die produktiven Kräfte wirken und würde einen Rückgang, im besten Falle einen Stillstand der heimischen Volkswirtschaft den voranschreitenden Nationen gegenüber herbeiführen. Überdies wird Bismarck mit seinem Verlangen nach einem die Interessen aller gleichberücksichtigenden Schutzsystem, um nicht einzelnen Privilegien zu gewähren, der sonst von ihm vertretenen organischen Auffassung vom Staate untreu, denn

---

[54]) Schmoller: 4 Briefe u. s. w. S. 50.

[55]) Vgl. Cohn: System III. S. 304.

[56]) Poschinger II, S. 287. 28. X. 1878. Vertr. Erl. a. d. preuß. Ges. a. d. deutschen Höfen.

[57]) Vgl. Cohn: System III, S. 442 f.

Digitized by Google

im Sinne einer solchen Auffassung liegt es, daß einem Teile der Gesamtheit zu gunsten eines anderen wohl Opfer auferlegt werden dürfen, wenn nur ein solches Opfer im Interesse der Gesamtheit erfolgt. Dienen also hierzu Schutzzölle für gewisse Erwerbszweige, so liegt darin, daß dieselben in erster Linie einzelnen zu gute kommen, noch keine Ungerechtigkeit gegen die übrigen, weil eben die Gesamtheit davon Nutzen hat.[58])

Die eben geäußerten Einwände und Bedenken gegen einzelne Anschauungen des Kanzlers schließen aber keineswegs die eminente praktische Bedeutung der von ihm herbeigeführten handelspolitischen Wendung aus, denn „in einer Epoche, in welcher die englischen Kolonien überwiegend Schutzzölle einführten, England Rußland, die Vereinigten Staaten sich anschickten, ihre handelspolitischen Fangarme riesenhaft auszustrecken, um ihre großen Weltreiche zu begründen; wo die letzte große Teilung der Welt, ihrer Kolonien, ihrer Märkte einsetzte, wo durch die neuen Verkehrsmittel plötzlich alle Konkurrenzverhältnisse auf den Kopf gestellt waren, wo fast alle andern Staaten ihre Thore zumachten, durfte Deutschland nicht allein sie offen lassen."[59]) Eine solche mäßige Absperrung war also nach verschiedenen Richtungen hin dringend geboten. Einmal sollte sie — gewissermaßen im Sinne Friedrich Lists — den verschiedenen Produktivkräften der Nation Zeit gewähren, sich den plötzlich veränderten Verhältnissen anzupassen. Ferner wurde durch sie ein künstliches Großziehen von Industrie in industriearmen Gegenden ermöglicht;[60]) sodann galt es, das heimische Publikum zu erziehen und die Vorliebe für das ausländische Fabrikat zu bekämpfen.[61])

Ein weiterer Grund für eine solche Tarifreform lag auf socialpolitischem Gebiet; sie ermöglichte der Industrie, die der voll-

[58]) Conrad: Tarifreform, S. 430.

Es muß auch noch bemerkt werden, daß „die Vermengung des Princips der Schutz- und Finanzzölle resp. die Behandlung faktischer Schutzzölle als Finanzzölle" (Conrad) dem provisorischen Charakter der Schutzzölle widerspricht, indem die letzteren dadurch zu einer dauernden Einrichtung werden.

[59]) Schmoller: 4 Briefe u. s. w. und „Der Übergang Deutschlands zum Schutzzoll", S. 175.

[60]) Vergl. hierzu den Abschnitt: Bismarcks Anschauungen über Auswanderung.

[61]) Vgl. Conrad: Tarifreform.

Digitized by Google

ständige Freihandel zum äußersten Lohndruck nötigte, eine weitergehende Fürsorge als bisher für ihre Arbeiter.[62])

Endlich aber sollte auf diesem Wege eine günstige Basis für den Abschluß von Handelsverträgen gewonnen werden, welch letzteres Motiv ja auch von Bismarck angeführt wird,[63]) und dessen Bedeutung sich in der Handelsvertragspolitik der achtziger Jahre in gewissem Sinne bewährt hat. „Der internationale Austausch von Zollvorteilen zwischen Deutschland und den klimatisch auf die Erzeugung von Südfrüchten angewiesenen Ländern war ein äußerst gesundes Princip, welches immer wieder Bedeutung gewinnen wird" (Lotz). Deutschland durfte auch einen solchen Schritt in seiner Handelspolitik um so eher wagen, als bei seiner jetzigen Machtstellung hiergegen keine Bedenken politischer Natur vorlagen.

Viel komplizierter gestaltet sich die Frage der Getreidezölle. Hier betreten wir ein Gebiet, auf dem Handels-, Agrar- und Nationalpolitik sich häufig durchkreuzen und verschlingen. Zunächst interessiert uns hier die vielfach und leidenschaftlich ventilierte wichtige Frage: Wer ist der Träger der Getreidezölle? Bismarck und seine Anhänger vertraten im Kampfe gegen freihändlerische Anschauungen die schon oben erwähnte eigentümliche Ansicht, daß die Getreidezölle, sogar in der Höhe, wie sie in den achtziger Jahren in Deutschland bestanden, vom Auslande getragen würden, da die Preisbildung beim Getreide durch einen Zoll keine Beeinflussung erleidet.[64]) Allein diese Anschauung ist durch Wissenschaft und Erfahrung, wie wir annehmen dürfen, in einspruchsfreier Weise widerlegt worden. Es unterliegt nunmehr wohl keinem Zweifel, daß die Inlandspreise der notwendigsten Lebensmittel das Streben haben werden, verglichen mit den Auslandspreisen derselben Lebensmittel, sich um den Betrag des Zolles zu erhöhen,[65]) und daß

---

[62]) Schmoller: „Der Übergang Deutschlands zum Schutzzoll", S. 179.

[63]) Poschinger I, S. 170; 15. XII. 1878. Schrb. a. d. Bundesrat.

[64]) Auf den Widerspruch, in den Bismarck durch diese Anschauung mit sich selbst gerät, indem er in seiner Agrarpolitik von den Zöllen eine Steigerung der Getreidepreise wohl erwartet, ist an passender Stelle eingegangen worden.

[65]) Schäffle: Zur wissensch. Orientierung über die neueste Handelspolitik (Zeitschr. f. d. ges. St.-W. 48. S. 529).

Digitized by Google

ferner die durchschnittliche Verteuerung des Getreides mit der Höhe des Zolles ebenfalls größer wird.[66]) Unter Verteuerung ist aber hier die Abweichung vom Freihandelspreise zu verstehen, wie sie insbesondere für Weizen in England zum Ausdruck kommt und die relative Verteuerung in diesem Sinne schließt daher nicht aus, daß eine absolute Verbilligung des Getreides gegenüber dem in den siebziger Jahren geltenden Durchschnitt stattgefunden hat. Indessen würden, wie schon gesagt, die im vorstehenden erörterten Gründe für die Getreidezölle dem Fürsten wohl nicht genügen, um für ihre Durchsetzung so energisch einzutreten, wenn nicht noch jene anderen für den Politiker außerordentlich schwer ins Gewicht fallenden Momente vorgelegen hätten, Momente, die im Zusammenhang mit Bismarcks agrarpolitischen Gedanken ihre Würdigung gefunden haben.

Wollte man nun das charakteristische Moment der Bismarckschen Handelspolitik hervorheben, so ließe es sich darin finden, daß der Fürst auch auf diesem Gebiete gewissermaßen die goldene Mitte zwischen den beiden Extremen, Schutzzoll und Freihandel, zu finden bestrebt ist. Die Abweichungen nach der Seite eines schärferen Zollschutzes haben in der Regel nicht ihren Grund in seinen wirtschaftspolitischen Anschauungen, sondern in rein politischen Zielen, die bei Bismarck begreiflicherweise im Brennpunkte des Interesses stehen. Und es ist daher durchaus irrig, auf Grund derartiger Abweichungen behaupten zu wollen, — wie dies heutzutage wohl von extremen Schutzzöllnern geschieht —, der Reichskanzler wäre ein principieller Gegner jeder Handelsvertragspolitik gewesen und sein wirtschaftspolitisches Ideal etwa ein geschlossener Handelsstaat![67]) Das hieße den Grundzug des Bismarckschen Charakters, die seltene Vereinigung gewaltiger Energie und Ent-

---

[66]) Lexis: Die Wirkung der Getreidezölle (Festgabe für G. Hanssen). 1889. S. 235.

Vgl. a. Conrad: (Schönberg) Bd. II, S. 257 f.

[67]) So lehnt der Fürst gelegentlich zu weitgehende schutzzöllnerische Forderungen, wie sie z. B. in dem Verlangen nach einem Zoll auf Wolle und Rohkupfer zu Tage treten, ausdrücklich ab. Vergl. Poschinger V, S. 148. Schrb. a. d. Hauptdirekt. d. pomm. ökon. Gesellsch. i. Berlin v. 25. XII. 1885 u. ibid. Schrb. a. d. Deputation d. Mannsfeldschen Kupferschiefer bauenden Gewerksch. z. Eisleben v. 30. XII. 1885.

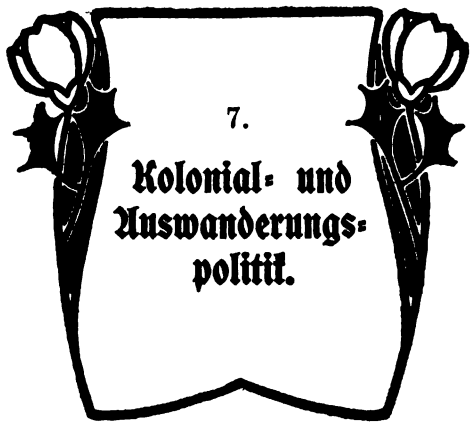
Digitized by Google

schlossenheit mit der Bereitwilligkeit von der Erfahrung und von besser Unterrichteten — freilich nicht von Doktrinären! — stets Belehrung anzunehmen, völlig verkennen. Es lag dem Reichskanzler, wie in dieser Arbeit schon wiederholt bemerkt wurde, überhaupt nichts ferner als dogmatische Behauptungen mit dem Anspruch auf absolute Geltung für alle Zeiten, sei es in Fragen der Finanzpolitik, der Gewerbepolitik, der Socialpolitik u. s. w. aufstellen zu wollen, und noch weniger hier im Sinne einer extremen Schutzzollpolitik, die, wie aus seinen eigenen Worten hervorgeht,[68]) durchaus nicht zu seinen wirtschaftspolitischen Idealen gezählt haben kann.

---

[68]) R.-R. v. 2. V. 1879.
Poschinger: Bismarck und der Bundesrat, III. S. 376.

Digitized by Google



7.

Kolonial- und Auswanderungspolitik.

Digitized by Google

Digitized by Google

Kolonial-politik.

Was auch immer der spezielle Anlaß sein mag, der ein Volk zur Kolonisierung treibt, stets handelt es sich dabei darum, daß ein Teil der Volkskraft des Mutterlandes, der sich von demselben loslöst, auswärts fruchtbringender verwertet werden soll, als dies zu Hause möglich erscheint.[1]) Eine solche Expansion der Volkskraft kann in verschiedener Gestalt erfolgen.[2]) Wir unterscheiden Eroberungskolonien, — zumeist allerdings der Vergangenheit angehörend —, die in erster Linie Beherrschung und Ausbeutung des eroberten Landes bezwecken; sodann Ackerbaukolonien, in denen dem überflüssigen Teile der heimischen Bevölkerung die Möglichkeit geboten werden soll, sich als Ansiedler eine Existenz zu gründen; ferner Handelskolonien, die der heimischen Industrie neue Absatzgebiete eröffnen sollen, und Pflanzungskolonien, um das Mutterland mit tropischen Produkten zu versorgen.

Bismarck hat nun bei seinen kolonialen Bestrebungen in erster Linie die Schaffung von Handelskolonien,[3]) daneben auch die von Pflanzungskolonien[4]) im Auge, und mit Rücksicht darauf mag auch die Darstellung seiner diesbezüglichen Gedanken im Anschluß an die seiner handelspolitischen Anschauungen ihren Platz finden.

Es ist klar, daß für Deutschland das Bedürfnis nach Kolonien nicht eher aktuell werden konnte, als bis sich die neugeschaffene staatliche und wirtschaftliche Einheit völlig gefestigt und bewährt hatte,

---

[1]) Geffcken: Kolonisation (Schönberg II, 2, S. 519).

[2]) Roscher (Jannasch): Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung. III. Aufl. 1885.

[3]) R.-R. v. 15. u. 16. III. 1885.

[4]) R.-R. v. 15. u. 16. III. 1885.

Digitized by Google

und es ist daher durchaus begreiflich, daß Bismarck, als ihm 1871 die Möglichkeit geboten wurde, Kolonialbesitz für Deutschland zu erwerben, sich diesem Plane gegenüber ablehnend verhielt. Sehr drastisch, aber völlig zutreffend soll er damals gesagt haben:[5] „Diese Kolonialgeschichte wäre für uns genau, wie der seidene Zobelpelz in polnischen Adelsfamilien, die keine Hemden haben." Eine gleich ablehnende Haltung behielt der Kanzler auch noch während der folgenden Jahre bei, eben weil die Bemühungen um die Konsolidierung des Reiches nach innen und die Festigung seiner äußeren Machtstellung die ganze Kraft Bismarcks derart in Anspruch nahmen, daß er nicht noch eine energische Kolonialpolitik hätte betreiben können. Indessen verhielt er sich den jetzt in Vorschlag gebrachten Projekten gegenüber nicht mehr absolut ablehnend,[6] vielmehr hatte sich sein Standpunkt dahin modifiziert, daß er nun die Notwendigkeit eines Kolonialbesitzes für Deutschland unumwunden anerkannte, nur schien ihm bei den ungünstigen inner- und außerpolitischen Verhältnissen der Zeitpunkt noch nicht gekommen, eine derartige Politik zu betreiben. Als aber zu Anfang der achtziger Jahre nach dem mächtigen Aufschwung von Handel und Industrie die Notwendigkeit, für die heimischen Produkte neue Absatzgebiete zu finden, immer dringender wurde und die kolonialen Bestrebungen bei der gesamten Nation begeisterten Anklang gefunden hatten,[7] da glaubte Bismarck — wie er sich ausdrückt — nachgeben und in eine aktive Kolonialpolitik eintreten zu müssen.

In ihrer Durchführung ließ sich der Fürst von folgenden Gesichtspunkten leiten: Vor allen Dingen verwirft er in der Kolonialpolitik das „französische System",[8] d. h. er wendet sich dagegen, daß man zur Besiedlung noch unkultivierter Gebiete künstlich Auswanderer herbeizuziehen sucht und die so zu schaffenden

---

[5]) Poschinger I, S. 63 d. 9. II. 1871 Vertr. Gespräch.
Man machte von französischer Seite den Vorschlag, Cochinchina mit Saigon an Deutschland abzutreten.

[6]) Poschinger I, S. 117: 1876. — Diesmal handelte es sich um den Landbesitz eines Deutschen in Nordborneo, der von diesem dem Deutschen Reiche zum Kaufe angeboten wurde.

[7]) R.-R. v. 26. I. 1889.

[8]) R.-R. v. 26. VI. 1884.

Digitized by Google

Kolonien von Anfang an einer büreaukratisch-militärischen Verwaltung unterstellt.[9]) Ihm sind Kolonien ihrem Zwecke nach in erster Linie wichtig als Absatzmärkte für die Industrie,[10]) die Wahl derselben ist Sache der Handelsinteressenten. Kolonialprojekte können also, wie Bismarck meint,[11]) nicht künstlich geschaffen werden, vielmehr hat in der Kolonialpolitik — in Umkehrung des bekannten Satzes „Der nationale Handel folgt der nationalen Flagge“[12]) — die Flagge dem Handel zu folgen dorthin, wo er sich einrichtet.[13]) Ihre Aufgabe ist es dann, die kaufmännischen Unternehmungen „zu schützen in ihrer freien Entwicklung sowohl gegen die Angriffe der unmittelbaren Nachbarschaft, als auch gegen Bedrückung und Schädigung anderer europäischer Mächte“.[14])

Nicht minder wertvoll erscheinen ihm Pflanzungskolonien, zunächst als geeignete Mittel zur Vermehrung des deutschen Nationalreichtums, dadurch, daß sie dem Mutterland tropische Produkte liefern,[15]) aber auch wenn die Einfuhr solcher Artikel aus den eigenen Kolonien nur einen kleinen Bruchteil der Gesamteinfuhr ausmachen sollte, so wäre das doch ein volkswirtschaftlicher Gewinn insofern, als eine Menge der überschüssigen Kräfte, die in den Gymnasien und höheren Schulen erzogen werden, dort als Leiter von solchen Einrichtungen eine Verwendung finden könnten, die sie hier im Lande doch nicht überall haben und vielleicht mit der Zeit immer weniger haben werden.[16]) Dabei vergißt aber der Kanzler niemals zu betonen, daß man einen solchen wirtschaftlichen Nutzen aus den Kolonien erst in der Zukunft erwarten darf.[17])

Den ebengenannten Zwecken entsprechend, will Bismarck auch die staatsrechtlichen Beziehungen des Reiches zu seinen Kolonien organisiert wissen. Es ist nicht sowohl seine Absicht, dieselben als „über-

---

[9]) R.-R. v. 13. XI. 1885.
[10]) R.-R. v. 10. I. 1885 und 16. III. 1885.
[11]) R.-R. v. 26. VI. 1884.
[12]) Vgl. Hübbe-Schleiden: Überseeische Politik. 1881. S. 5.
[13]) R.-R. v. 28. XI. 1885.
[14]) ibidem.
[15]) R.-R. v. 13. III. 1885.
[16]) R.-R. v. 26. I. 1889.
[17]) ibidem.

Digitized by Google

seeische Provinzen“[18]) für das Reich zu annektieren, als vielmehr „in der Form von Gewährung von Freibriefen nach Gestalt der englischen Royal charters ..... den Interessenten der Kolonie das Regieren derselben im wesentlichen zu überlassen“.[19]) Das Reich soll über sie nur die Aufsicht führen und ihnen den notwendigen Schutz gewähren. „Mein Ziel,“ sagt der Kanzler 1885,[20]) „ist der regierende Kaufmann und nicht der regierende Büreaukrat.“

Indessen, wie energisch auch Bismarck für eine nach solchen Grundsätzen geleitete Kolonialpolitik eintritt, so bleibt er in Bezug auf den zu erwartenden Erfolg doch niemals frei von einem Skeptizismus und hebt stets hervor, daß seine warme Befürwortung der Kolonialpolitik weniger vom Standpunkte der Zweckmäßigkeit, als von dem der staatlichen Pflicht erfolge;[21]) denn es liegt dem deutschen Reiche ob, denjenigen Unterthanen, die sich kolonialen Unternehmungen im Vertrauen auf des Reiches Schutz hingeben, auch diesen Schutz zu gewähren.

Nach all dem muß übrigens doch gesagt werden, daß sich aus den verschiedenen diesbezüglichen Äußerungen Bismarcks kaum ein klares Bild von den letzten Zielen seiner Kolonialpolitik gewinnen läßt. Bald will es scheinen, als ob er hierbei nur dem Druck der öffentlichen Meinung nachgiebt,[22]) bald dagegen macht es den Eindruck, als ob er in der Kolonialpolitik nicht nur die Erledigung einer unumgänglichen Staatspflicht, sondern die ernste Aufgabe einer weitschauenden „Zukunftspolitik“ erblickt, durch deren Verabsäumung er sich nicht den Vorwürfen einer späteren Generation ausgesetzt sehen will.[23]) Wenn man allerdings zwischen den Zeilen zu lesen versteht, dürfte es mehr als wahrscheinlich sein, daß die öffentlichen Äußerungen des Fürsten, auf die wir hier doch allein angewiesen sind, uns nicht die innersten Gedanken Bismarcks in dieser Beziehung wiedergeben.[24]) Bei der Stellung

[18]) R.-R. v. 26. VI. 1884.
[19]) ibidem.
[20]) R.-R. v. 28. XI. 1885. — Ähnl. Poschinger: Bismarck und die Parlamentarier. III. S. 150. (a. d. Jahre 1884).
[21]) R.-R. v. 26. VI. 1884.
[22]) R.-R. v. 26. I. 1889.
[23]) ibidem.
[24]) Fabri: Bedarf Deutschland der Kolonien? S. 54/55.

Digitized by Google

Deutschlands zu den Kolonialmächten, bei dem Mangel einer genügend starken Flotte, bei den damals noch wenig entwickelten Verkehrsverhältnissen und höchstwahrscheinlich auch bei dem Mangel an kolonialen Erfahrungen[25]) mußte ein Diplomat, wie Bismarck, seine letzten kolonialpolitischen Ziele wohlweislich verheimlichen, wenn anders sie nicht von jenen Mächten durchkreuzt werden sollten.[26]) Vielleicht wird die Zukunft, wenn ein tieferer Einblick in die Archive freigegeben ist, die Richtigkeit dieser Vermutung bestätigen. Es dürfte sich damit auch das energische Eintreten der Regierung Ende der siebziger Jahre für Schaffung einer Kriegsflotte großen Stils erklären lassen, das im Hinblick auf die ablehnende Haltung gegenüber dem Erwerbe größeren Kolonialbesitzes nicht recht erklärlich wäre.

Wie dem auch immer sei, klar und scharf treten jedenfalls auch in diesen Fragen die bekannten wirtschaftlichen Grundgedanken Bismarcks zu Tage, auf deren Sammlung in dieser Arbeit ja besonders abgezielt wird.

Zugleich mit der Forderung, den Kolonialprojekten durch den Staat Förderung zu teil werden zu lassen, wird auch wieder vom Kanzler der subsidiäre Charakter einer solchen Staatshilfe betont, deren Aufgabe es nicht sein kann, die Fürsorge für die „materielle Entwicklung" der Kolonien vollständig zu übernehmen,[27]) sondern die nur so weit Platz zu greifen hat, als

[25]) „Den zukünftigen Entschließungen der verbündeten Regierungen", sagte Bismarck am 2. III. 1885, „kann und will ich nicht vorgreifen, um so weniger als es sich für mich selbst nur um eine terra incognita handelt, über die ich ganz sichere Vorschläge nicht vertreten kann.

[26]) In diesem Sinne wird wohl auch folgende sehr markante Äußerung des Fürsten zum Grafen Frankenberg (Poschinger: Bismarck und die Parlamentarier. III. S. 54 — 1881 —) zu verstehen sein:

„So lange ich Reichskanzler bin, treiben wir keine Kolonialpolitik. Wir haben eine Flotte, die nicht fahren kann, und wir dürfen keine verwundbaren Punkte in fernen Weltteilen haben, die den Franzosen als Beute zufallen, sobald es los geht." Aus diesen Worten geht wohl am klarsten hervor, daß die ablehnende Haltung des Fürsten in dieser Frage sich nicht gegen die Kolonialpolitik als solche richtet, sondern lediglich auf die Unzulänglichkeit der Mittel zur Durchführung einer solchen hindeutet. Wie sich Bismarck nach Wegfall all dieser politisch-technischen Schwierigkeiten — also z. B. bei Vorhandensein einer Flotte, die fahren kann — zur Kolonialfrage gestellt haben würde, dürfte nach dem Gesagten leicht zu erraten sein.

[27]) R.-R. v. 26. VI. 1884.

Digitized by Google

Privatunternehmungen nicht aus eigener Kraft ihre Unabhängigkeit zu wahren vermögen. Und dann finden wir auch auf diesem Gebiet der Wirtschaftspolitik wieder die scharfe Betonung des nationalen Moments, denn mehr als die zu erwartenden Erfolge sind es, wie Bismarck betont,[28]) „die nationalen Bedürfnisse, nationalen Schädigungen, die nationalen Forderungen an das Reich", die eine aktive Kolonialpolitik zur Notwendigkeit machen.

Dagegen muß es hierbei auffallen, daß der Fürst in seiner Kolonialpolitik das hierfür so bedeutsame Bevölkerungsproblem völlig ignoriert; es ist dies um so unbegreiflicher, als für ihn ein Deutscher, „der sein Vaterland abstreift wie einen alten Rock",[29]) kein Deutscher mehr ist. Daß aber ein solches „Abstreifen" früher oder später infolge der Bevölkerungszunahme bei mangelhaftem Kolonialbesitz zur unumgänglichen Notwendigkeit werden muß, und daß ferner infolge schärferer Kontrolle der Einwanderungsländer auch die Erschwerung der Möglichkeit, Ortsarme durch Unterstützung in die neuen Welten abzuschieben, diesen Mangel ebenfalls fühlbarer machen muß,[30]) das hätte dem weitblickenden und sonst auf die Zukunft Bedacht nehmenden Reichskanzler nicht entgehen sollen.[31]) Indessen mag wohl diese Nichtberücksichtigung des Bevölkerungsproblems ihre Erklärung finden in den Anschauungen des Reichskanzlers über die Hauptursachen der Auswanderung, vor allem wohl auch in der vorhin vermuteten esoterischen Seite der Bismarckschen Kolonialpolitik.

Auswanderungspolitik.

Die Stellung einer Wirtschaftspolitik zur Auswanderung wird von der in derselben vorherrschenden Auffassung der Volkswirtschaft abhängen. Vom Standpunkte einer kosmopolitischen Auffassung der Volkswirtschaft wird eine Wanderung, gleichviel, ob sie sich innerhalb oder außerhalb eines Staatsgebietes vollzieht, durchaus nicht als eine unerfreuliche wirtschaftliche Erscheinung be-

---

[28]) R.-R. v. 26. I. 1889.

[29]) R.-R. v. 26. VI. 1884.

[30]) Vgl. Schönberg: Bd. II, S. 516.

[31]) Vgl. Roscher (Pöhlmann) I: „Alle Bedenken (gegen die Auswanderung) fallen weg, sobald der ausgewanderte Teil des Volkes mit der zurückgebliebenen Hauptmasse wirtschaftlich verbunden bleibt."
Vgl. Schönberg: Bd. II, 2, S. 504.

Digitized by Google

trachtet werden. Wenn auch die Auswanderung kein gutes Symptom für die Intensität der lokalen Wirtschaft ist, so wird das Hauptziel dieser Volkswirtschaftspolitik: die Befriedigung des individuellen Interesses auf diesem Wege am besten erreicht. Durch die Auswanderung verwirklicht sich ja gerade die extrem individualistische Tendenz und das Freizügigkeitsprincip erreicht in ihr seinen Kulminationspunkt. Der Staat wird sich in diesem Falle der Auswanderung gegenüber indifferent verhalten.

Anders gestaltet sich dagegen die Stellung der Wirtschaftspolitik zur Auswanderung vom Standpunkt einer wahrhaft nationalen Auffassung der Volkswirtschaft, — wie sie in dieser Arbeit an anderer Stelle gezeichnet wird. Ein Staat, der von einer solchen Auffassung durchdrungen ist, kann unmöglich gleichgültig zusehen, wie ihm alljährlich eine große Anzahl von tüchtigen Kräften auf immer den Rücken kehrt und nicht nur der Kultur des Heimatlandes verloren geht, sondern mit einer beträchtlichen Summe virtueller technischer Kraft wie socialer Bildung und Erziehung die Macht des konkurrierenden Auslandes vermehrt.[32]) Vielmehr wird es hierbei die vornehmste wirtschaftspolitische Aufgabe des Staates sein, vor allen Dingen die wirtschaftlichen Ursachen, die zur Auswanderung führen, hinwegzuräumen und bei einer trotzdem noch unvermeidlichen Auswanderung — durch eine rationelle Kolonialpolitik — für die Erhaltung einer regen und produktiven Wechselwirkung zwischen Ausgewanderten und Mutterland zu sorgen.

Bei der durch und durch nationalen Auffassung Bismarcks einerseits und seiner kolonialpolitischen Überzeugung anderseits, ergiebt es sich nun von selbst, welche Stellung der Fürst im allgemeinen der Auswanderung gegenüber einnehmen mußte. Bismarck ist ein ausgesprochener Gegner der Auswanderung. „Ich bin kein Freund der Auswanderung im allgemeinen, und namentlich nicht der krankhaften Beförderung der Auswanderung, die wir in den ersten Jahren des deutschen Reiches gehabt haben — unter meiner Unterschrift gebe ich ja zu, ich habe aber damals dieser Sache meine Aufmerksamkeit nicht zugewendet. Ich kämpfe

---

[32]) Roscher (Jannasch): Kolonien u. s. w. S. 375.

Digitized by Google

gegen die Beförderung der Auswanderung; ein Deutscher, der sein Vaterland abstreift wie einen alten Rock, ist für mich kein Deutscher mehr; ich habe kein landsmannschaftliches Interesse mehr für ihn."[33]) Ganz folgerichtig verwirft er deshalb auch jede Thätigkeit der Behörden im Interesse des weiteren Fortkommens der Ausgewanderten.[34])

Von besonderer Bedeutung für die wirtschaftspolitische Anschauung des Kanzlers sind aber seine Ansichten über die Ursachen der speciell in Deutschland zu seiner Zeit vor sich gegangenen Auswanderung. Bismarck weist dabei treffend darauf hin, daß zwischen Volksdichtigkeit und Größe der Auswanderung kein direkter Zusammenhang besteht, sondern daß es für die letztere hauptsächlich auf die Erwerbsverhältnisse, die Erwerbs- und Arbeitsgelegenheiten ankommt.[35]) Die Auswanderung ist, wie er meint, nicht ein Ergebnis der Übervölkerung,[36]) „denn gerade aus den übervölkerten Landesteilen ist die Auswanderung am geringsten; sie ist bekanntlich am stärksten in den am wenigstbevölkerten Provinzen". Sie ist ihm vielmehr in erster Linie die Folge einer mangelhaften Entwicklung der Industrie in den agrikolen Provinzen,[37]) ein Mangel, der — nach seiner Ansicht — durch den ungenügenden Schutz der nationalen Arbeit verursacht wird. Es wandern infolgedessen aus diesen Gegenden sowohl kleinere Grundbesitzer als auch Landarbeiter aus. Die ersteren werden — abgesehen von der ungünstig wirkenden steuerlichen Überlastung — von einer doppelten Kalamität bedroht. Einmal führt die ungehemmte Konkurrenz des Auslandes auf dem heimischen Getreidemarkt zu einem fortwährenden Sinken der Getreidepreise und damit zu einer Abnahme der Rentabilität der Landwirtschaft; sodann aber muß auch der nicht ausreichende Schutz der industriellen Arbeit zu ihren Ungunsten ausschlagen, indem er der Entwicklung einer

---

[33]) R.-R. v. 26. VI. 1884.

[34]) Poschinger II, S. 189. Erlaß a. d. Reichskanzleramt vom 15. X. 1873. 1873.

Poschinger: Bismarck-Portefeuille I. S. 28. Schrb. d. ausw. Amtes v. 20. V. 1881.

[35]) Wagner: Grundlegung. III. Aufl. I. S. 561.

[36]) R.-R. v. 14. VI. 1882.

[37]) ibidem.

Digitized by Google

Industrie in jenen Provinzen entgegenarbeitet und dadurch jede Hoffnung auf einen eventuellen lokalen Absatz zerstört.

Der Mangel an Industrie wirkt aber am stärksten auf die Beförderung der Auswanderung unter den Landarbeitern. Doch hier sind es nicht allein wirtschaftliche Momente, d. h. das Fehlen von Arbeitsgelegenheit in Fabriken für die in der darniederliegenden Landwirtschaft freiwerdenden Arbeitskräfte,[38]) sondern psychologische Momente, welche auf die Auswanderung selbst der besseren Arbeiter von erheblichem Einfluß sind. Es ist, wie der Fürst in fein psychologischer Beobachtung bemerkt, das Fehlen jeder Hoffnung, auf der socialen Leiter eine höhere Stufe erreichen zu können, das die Landarbeiter zur Auswanderung treibt.[39]) „In der reinen landwirtschaftlichen Bevölkerung ist die Laufbahn, die ein Arbeiter durchmachen kann, schnurgerade ohne Abwechslung; er kann sie ..... übersehen bis ans Ende, er weiß, was er verdienen kann, er weiß, daß er sich über den Stand, den er einnimmt, durch eine landwirtschaftliche Beschäftigung nicht aufschwingen kann." Anders verhält es sich bei dem industriellen Arbeiter. Diesem ist nach Bismarcks Überzeugung „die Karriere zu den höchsten Bildern, die seine Phantasie ihm stellen kann, nicht verschlossen." „Der Arbeiter in der Industrie hat die Möglichkeit, aufzusteigen. Die Hoffnung, deren der Mensch bedarf, daß in dem ewigen Einerlei des Arbeitslebens, wenn nicht für ihn, doch für seine Kinder etwas besser werden könnte, verläßt den industriellen Arbeiter nicht."[40])

Wenn nun die Auswanderung nicht eine Folge der Übervölkerung ist, so erleidet das Vaterland dadurch nicht nur einen nationalen, sondern auch einen bedeutsamen wirtschaftlichen Verlust. Es gehen der Nation durch die Auswanderung sowohl wirtschaftliche Kräfte — und zwar die besseren — wie auch Kapitalien[41])

[38]) Poschinger II, S. 142. Privateingabe des Bes. des Ritterg. Varzin, d. 16. XII. 1869.

[39]) R.-R. v. 8. III. 1879 u. 14. VI. 1882.

[40]) Diese Überzeugung des Fürsten, daß der industrielle Arbeiter die Aussicht hat, allmählich eine höhere sociale Stellung zu erlangen, erklärt es, weshalb Bismarck als den wesentlichsten Faktor, welcher die Unzufriedenheit der Arbeiter mit ihrer Existenz hervorruft, nur „die Unsicherheit der Existenz" anführt. (Vgl. hierzu das Kapitel: Die socialpolitischen Anschauungen u. s. w.).

[41]) Schmoller (Allgem. Volkswirtschaftslehre I, S. 181) veranschlagt das, was die ca. 9 Mill. deutscher Auswanderer des 19. Jahrhunderts an Er-

Digitized by Google

verloren, denn einmal sind es ja bekanntlich nur die energischeren und thatkräftigeren Elemente, die auswandern, und dann ist hierzu immer ein gewisser Grad von Vermögen notwendig.[42]) „Zwei Kategorien von Auswanderern giebt es; das sind diejenigen, die auswandern, weil sie das Geld noch dazu haben, und diejenigen, welche auswandern, weil sie das Geld dazu schon erworben haben."[43])

Demnach wird die Aufgabe des Staats der Auswanderung gegenüber nach Bismarck nicht in einer Organisation der letzteren zu suchen sein, sondern vielmehr in einer Beseitigung der dazu führenden wirtschaftlichen Mißstände, namentlich mit Hilfe einer energischen Schutzzollpolitik; dies um so mehr, als eine Abhilfe auf kolonialpolitischem Wege für den Fürsten nach seiner oben gekennzeichneten Auffassung nicht in Betracht kommen kann. Charakteristisch bei dieser Forderung Bismarcks ist der Hinweis auf die positive Wirtschaftspolitik Friedrichs des Großen,[44]) ein Hinweis, der uns wiederum einen Beleg liefert für die schon oft betonte Auffassung des Fürsten vom Staate und seiner Aufgaben.

Diese Aufgabe des Staates der Auswanderung gegenüber ist in der That eines der wichtigsten Motive für die Einführung von — freilich nur vorübergehenden — Schutzzöllen, indem ein künstliches Großziehen von Industriezweigen, die eine Dauer versprechen, dazu dient, in einzelnen Landesteilen mit überwiegender Landwirtschaft Gewerbe zu verbreiten und somit der Thätigkeit der Bevölkerung neue Arbeitsgelegenheiten zu eröffnen.[45])

---

ziehungskosten, die sie der Nation nicht vergütet haben, und an barem Kapital mitnahmen, auf 6—8 Milliarden Mark. Indessen kann man durch solche und ähnliche Berechnungen, abgesehen von ihrer Ungenauigkeit, kaum ein richtiges Bild vom wirtschaftlichen Wert der Auswanderung für eine Volkswirtschaft geben, da es sich unmöglich feststellen läßt, welches der Gang der Volkswirtschaft bei einem Verbleiben der Auswanderer gewesen sein würde, worauf es doch vor allem ankommt. (Philippovich: Art. Auswanderung. Hw. d. St. II. Aufl. 2. Bd. S. 73/78.)

[42]) Schmoller: Allgem. Volkswirtschaftslehre I, S. 181.

[43]) R.-R. v. 8. I. 1885.

[44]) R.-R. v. 14. VI. 1882.

[45]) Conrad: Die Tarifreform im Deutschen Reiche nach dem Ges. v. 15. III. 1879.
(Jahrbücher f. Nat.-Ökon. Bd. 33. S. 452.)

Digitized by Google

Natürlich darf man aber an den Erfolg einer solchen Politik auch nicht zu optimistische Hoffnungen knüpfen. Die Auswanderung wird schwerlich je aufhören oder auch nur auf ein Minimum zurückgehen, dagegen sprechen der ständig wachsende Geburten-Überschuß wie alle jene psychologischen Momente und die Fülle äußerer Umstände, welche mit den Anstoß zur Auswanderung geben.[46]) Werden aber auch dadurch einem Volke immer wieder national und wirtschaftlich wertvolle Bestandteile durch Auswanderung entzogen werden, so darf sich dennoch der Staat — ganz abgesehen von dem Schutz, den er Auswanderern gegen Ausbeutung gewährt, der Kontrolle über die Transportmittel und dergl. mehr — auch im Hinblick auf das Fortkommen der Auswanderer in der neuen Heimat nicht ganz so passiv verhalten, wie es Bismarck verlangt. Zwar kann man, zumal bei der Höhe der Steuerlast in den modernen Staaten, von keinem Volke verlangen, im Interesse der von ihm losgelösten Glieder größere materielle Opfer zu bringen, aber aus dem jeder selbstbewußten Nation innewohnenden Streben, das Gefühl der Zusammengehörigkeit mit der alten Heimat bei ihren ausgewanderten Söhnen dauernd wach zu erhalten, erwächst auch für das Vaterland die Pflicht, nach Kräften beizutragen zur Erhaltung heimischer Sprache, Sitte und Art in fernen Landen.

Noch ein Punkt der Bismarckschen Anschauungen auf diesem Gebiet verdient hervorgehoben zu werden. Es ist dies die Zurückweisung einer Annahme, welche seine politischen Gegner vertraten,[47]) daß die periodische Vermehrung der Auswanderung auf besonders ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse des Auswanderungslandes schließen läßt. Gerade umgekehrt erblickt der Fürst in der steigenden Ziffer der Auswanderung „einen unwiderleglichen Beweis des steigenden Vermögens und Erwerbs im Lande".[48]) Die Statistik giebt hierin dem Kanzler im großen und ganzen recht. Die europäische Auswanderung erreicht ihr Maximum nicht, wie man a priori deduziert hat, in Zeiten der Depression, sondern in denen wirtschaftlichen Aufschwungs und das Minimum nicht

[46]) Geffcken: (Schönberg II, 2) S. 503.
[47]) R.-R. v. 8. I. 1885.
[48]) ibidem.

Digitized by Google

in ſolchen Zeiten, ſondern gerade in denen der Depreſſion.[49]) Man kann daher wohl ſagen, charakteriſtiſch in Zeiten wirtſchaftlicher Proſperität iſt die Lebhaftigkeit der Wanderungen und des Menſchenabfluſſes aus Europa, in Zeiten der Depreſſion dagegen der Rückgang dieſer Erſcheinung.[50])

---

[49]) Wagner: Grundlegung (III. Aufl.) I, S. 558.

[50]) Neumann-Spallart: Überſichten der Volkswirtſchaft. Jahrg. 1881/82. S. 58.
ibidem (herausgeg. v. Juraſchek) Jahrg. 1885/89. S. CVII.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

„Mir ist nicht bange," sagte Goethe einmal zu Eckermann, „daß Deutschland nicht eins wird, unsere guten Chausseen und künftigen Eisenbahnen werden schon das Ihrige thun."

An die „künftigen Eisenbahnen" klammerte sich also die Hoffnung unseres Dichterfürsten, als er die Einheit Deutschlands mit wahrem Seherblick schon Jahrzehnte voraus ahnte. Und klingen nicht diese Worte geradezu wie ein Vermächtnis zu uns herüber, unsere gegenwärtigen Eisenbahnen und sonstigen Verkehrsanstalten fortwährend in den Dienst der nationalen, politischen und wirtschaftlichen Einheit des Vaterlandes zu stellen![1])

Was Wunder, daß der Mann, der das Reich geschaffen hat, der große Kanzler, diesem Gebiete wirtschaftlichen Lebens eine ganz besondere Aufmerksamkeit zuwendet, mit dem Streben, es in jenem Sinne zu fördern und auszubauen. In der That finden wir auch hier bei Bismarck eine reiche Fülle von Ideen und Anschauungen, die, wie wir gleich sehen werden, nicht allein für die Verkehrspolitik, sondern auch für die gesamte Social- und Wirtschaftspolitik außerordentlich wertvoll sind, ja grundlegend zu sein verdienen.

Von den Verkehrsanstalten, die für die moderne Volkswirtschaft in Betracht kommen, sind es vornehmlich Eisenbahnen, Wasserstraßen und internationaler Seeverkehr, denen sich des Kanzlers Aufmerksamkeit zuwendet, ganz besonders aber gilt dies vom Eisenbahnwesen.

Eisenbahnpolitik.

„Eisenbahnen sind ihrer Bestimmung und Benutzung nach öffentliche Verkehrsanstalten, konzessioniert und gebaut unter Ge-

[1]) Vergl. auch Roscher (Stieda): System III, S. 480 und S. 482 Anm. 80.

Digitized by Google

währung großer Vorrechte zur Förderung des öffentlichen Wohls. Daher sollte ihr Charakter als Erwerbsunternehmen nur zur Geltung gelangen, soweit das in erster Linie stehende öffentliche Interesse damit verträglich ist. Demzufolge ist die Überlassung von Bau und Betrieb von Eisenbahnen an die Privatindustrie stets nur als ein zeitweiliges Verhältnis, der schließliche Erwerb durch den Staat als etwas Selbstverständliches zu betrachten."[2]) In diesen Sätzen, die ganz gewiß nach verschiedenen Richtungen hin als klassisch bezeichnet werden können, gipfelt die Grundüberzeugung des Fürsten von der nationalwirtschaftlichen und, man kann sagen, auch von der social-ethischen Bedeutung der Eisenbahnpolitik. Bismarck sucht also unter energischem Hinweis auf die wahre und eigentliche Bestimmung der Eisenbahnen einem Individualismus entgegenzutreten, der gerade auf diesem Gebiete ganz besonders leicht in krassen Egoismus und rücksichtslose Gewinnsucht umzuschlagen droht.

Aber nicht allein die privatwirtschaftliche Erwerbssucht soll hier, wo es sich um das Allgemeinwohl handelt, in den gebührenden Schranken gehalten werden, auch etwaigen ausschreitenden Neigungen des Fiskus, aus dieser bequemen und ergiebigen Quelle über Gebühr zu schöpfen, will der Kanzler Maß und Ziel setzen, denn die Eisenbahnen sind seiner Überzeugung[3]) nach „in der Hauptsache nicht dazu bestimmt, ein Gegenstand finanzieller Konkurrenz zu sein, um das Höchstmöglichste herauszuschlagen — wenn auch ein völliger Verzicht auf finanzielle Vorteile Thorheit wäre —; die Eisenbahnen sind vielmehr für den Dienst des Verkehrs, als für den der Finanzen bestimmt." Diese Überzeugung, wird auch, wie noch gezeigt werden soll, für die Tarifpolitik Bismarcks ausschlaggebend. Ganz in gleichem Sinne hatte es Bismarck schon 1870[4]) für einen principiell unrichtigen Standpunkt erklärt, das fiskalische Finanzinteresse als maßgebend zu behan-

---

[2]) Poschinger II, S. 204. Votum betr. die Abtretung des ges. Eisenbahnnetzes Preußens an das Reich vom 8. I. 1876.

[3]) Abgh.-R. v. 26. IV. 1876.

[4]) Poschinger II, S. 152 f.
Schrb. a. d. Grf. Stollberg v. 2. VII. 1870 u. Immediatbericht v. 22. VII. 1870.

Digitized by Google

deln und die Genehmigung einem an sich nützlichen und empfehlenswerten Projekte lediglich aus Rücksicht auf die der Staatsbahn erwachsende Konkurrenz zu versagen; es sei dies „politisch und nationalökonomisch auf die Dauer unhaltbar."[5])

Zu dem eben gekennzeichneten Standpunkt der verkehrspolitischen Praxis gelangte Bismarck aber erst nach und nach, wiewohl der leitende Gedanke, der seiner Verkehrspolitik zu Grunde liegt, schon zu Beginn seines Wirkens klar zu Tage tritt. Es ist dies die Idee, die Verkehrsanstalten ganz im Dienste der politischen und wirtschaftlichen Einheit der Nation zu verwerten und zwar mit der ausdrücklichen, vom Standpunkt des Politikers so wichtigen Tendenz, hierdurch innigere auf Dankbarkeit und Zufriedenheit sich gründende Beziehungen zwischen Volk und Regierung zu schaffen.

So fordert er bereits 1869[6]) eine Verwendung der Mittel der Bundesgewalt über die Eisenbahnverwaltung, um sie im Interesse der materiellen Entwicklung und nationalen Konsolidation Deutschlands angemessen zu verwerten, mit der gleichzeitigen Überzeugung, daß „jede Befriedigung berechtigter Wünsche des Publikums, jede Erleichterung des Verkehrs, welche dem Bunde beizumessen ist, gerade im Gebiete des Eisenbahnverkehrs von der Gesamtheit der Bevölkerung täglich und unmittelbar empfunden und dem Bunde gedankt werden wird."[7])

Die Wandlungen, die sich nun in der Eisenbahnpolitik Bismarcks konstatieren lassen, beziehen sich demnach nicht auf Grundidee und Ziel, sondern ausschließlich auf die Wahl der Mittel, um zu diesem Ziele zu gelangen, wobei man doch begreiflicherweise nur auf die Erfahrung angewiesen ist. Im Anfange er-

---

[5]) Allerdings muß der Staat, solange als der Landtag und der Reichstag der Regierung für ausfallende Revenüen jeden Ersatz in Form neuer Steuern principiell versagen, an jeder Revenüe, die er hat, mag sie aus bestehenden fehlerhaften Abgaben oder aus fiskalischem Eigentume fließen, festhalten, weil er keine seiner Einnahmen entbehren kann. (Poschinger II, S. 152 f. Schrb. a. d. Grf. Stollberg v. 2. VII. 1870 u. Immediatbericht v. 22. VII. 1870.)

[6]) Poschinger II, S. 110.

Schrb. a. d. Min. Grf. Itzenplitz v. 11. XII. 1869.

[7]) Poschinger II, S. 146. Schrb. a. d. Kanzler des Norddeutschen Bundes v. 10. I. 1870.

Digitized by Google

scheint dem Kanzler lediglich eine straffere staatliche Aufsicht über die damals zum weitaus größten Teil im Privatbesitz befindlichen Eisenbahnen völlig ausreichend, um dieselben zur Erfüllung ihrer vorhin betonten Bestimmung anzuhalten. Da es aber an Einrichtungen fehlte, um den in der Verfassung hierzu vorhandenen Bestimmungen den nötigen Nachdruck zu verleihen, so trat Bismarck damals für die Schaffung eines Eisenbahnamtes ein,[8]) dem die Berechtigung zu einer Exekutive, zu „einer — wenn auch nur in den engsten Grenzen sich bewegenden — Strafgewalt" zustehen sollte. Mit der Errichtung einer solchen Institution konnte sich auch das staatliche Eingreifen in jener Zeit um so eher begnügen, als im übrigen die Hoffnung auf die regulierende Macht der Konkurrenz ein intensiveres Vorgehen des Staates auf diesem, nicht minder wie auf allen anderen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens überflüssig, ja störend erscheinen lassen mußte. Die Signatur der Zeit war ja bekanntlich individual-liberalistisch; das System der freien Konkurrenz war vorherrschend. In diesem Geiste wird von Bismarck ein großes Gewicht auf die Begünstigung des Baues neuer selbständiger Eisenbahnlinien gelegt. Die Gründung solcher Linien ist nach ihm[9]) „den fortgesetzten Erweiterungen schon bestehender Unternehmungen vorzuziehen wegen des unzweifelhaften Gewinnes, der den allgemeinen volkswirtschaftlichen Interessen aus Konkurrenzbestrebungen verschiedener Unternehmungen erwächst."

Überhaupt soll der Staat bei Unternehmungen zur Förderung von Verkehrsinteressen alles vermeiden, was die Energie des Unternehmers herabstimmen könnte, es soll namentlich die Konzessionierung geplanter Linien rasch erfolgen, um die Interessen der Unternehmer nicht zu schädigen.[10])

Indessen mußte die thatsächliche Entwicklung des Eisenbahnwesens den Einfluß der Konkurrenz bald in einem anderen Lichte zeigen, als man erwartet hatte. Liegt es doch im Wesen solcher Unternehmungen, sich früher oder später zu verschmelzen, wodurch dann wirtschaftliche Machtgebilde entstehen, durch welche die Kon-

---

[8]) R.-R. vom 17. und 28. V. 1873.
[9]) Poschinger II, S. 72. Schrb. v. 10. I. 1866 an den Grf. Itzenplitz.
[10]) ibidem.

Digitized by Google

kurrenz „ausgeschlossen resp. geschwächt“[11]) wird. Die Eisenbahnmonopole werden so immer „mächtiger und den Interessen des Publikums noch nachteiliger als bisher.“[12]) Einer solchen Entwicklung der Dinge mußte nun, wie der Fürst betont,[13]) „grundsätzlich“ entgegengetreten werden. Da aber jene Mächte durch Verbote allein zu brechen aussichtslos erscheinen mußte — es wäre ja dies, was dem Kanzler nicht entgehen konnte, ein gewaltsames Eingreifen des Staates in den Lauf einer technisch und wirtschaftlich naturnotwendigen Entwicklung gewesen — so mußte der Staat in seiner wirtschaftspolitischen Thätigkeit nunmehr auf die Schaffung einer jenen Mächten gewachsenen Konkurrenz bedacht sein.[14]) „Nur Herstellung konkurrierender Linien gewährt eine weitere Bürgschaft für den Schutz, auf den der Verkehr unter allen Umständen Anspruch hat.“ „Fusionen aber und die Möglichkeit einer amtlich nicht anfechtbaren Form der Verständigung und Fusionierung können nur durch Herstellung staatlicher Konkurrenz verhindert werden.“ Dementsprechend sei die Eisenbahnpolitik — das ist die ultima ratio Bismarcks zu jener Zeit[15]) — „zunächst und vor allem darauf zu richten, die von Berlin ausgehenden Haupteisenbahnlinien in die Hand zu bekommen und das Monopol der bestehenden Eisenbahn-Korporativmächte durch Anlegung von Konkurrenzbahnen zu brechen.“

Im übrigen sind es vornehmlich zwei Punkte, denen die Eisenbahnpolitik ihre Aufmerksamkeit schenken soll. Einmal will Bismarck, „daß der Staat sein Aufsichtsrecht über die Privatbahnen mit noch größerer Strenge als bisher handhabe“ und zwar aus jenem schon vorher erwähnten allgemein politischen Grunde.[16])

---

[11]) Poschinger II, S. 170. Schrb. a. d. Ministerpräs. Grf. Roon v. 29. I. 1873.

[12]) ibidem.

[13]) ibidem.

[14]) ibidem.

[15]) Poschinger II, S. 172. Vot. zum Antrage des Abg. v. Brandt, 5. II. 1873.

[16]) Poschinger II, S. 173. Schrb. a. d. Ministerpräs. Grf. Roon vom 1. III. 1873.

„Die Mißstimmung über Übelstände der Art, welche man dem Mangel an Aufsicht von seiten der Regierung zuschreibt, bleibt für das Ansehn der Regierung ein bedenklicher Faktor, dessen Gewicht sich bei vorkommenden Ge-

Digitized by Google

Sodann wünscht er auch, daß das System der Staatsgarantie für Eisenbahnen verlassen werde,[17]) weil man schwer kontrollieren könne, ob Gesellschaften, die garantierte Strecken mit nichtgarantierten Linien gemeinsam besitzen, den Betrieb auf den garantierten Strecken vernachlässigen und die dafür bestimmten Betriebsmittel einseitig zu Gunsten der nicht garantierten Linien ausbeuten."

Bald aber mußte dem Kanzler klar werden, daß das oben gekennzeichnete Ziel seiner Eisenbahnpolitik, die Eisenbahnen ganz in den Dienst der Nation zu stellen, auch auf der neugeplanten Basis einer partiellen Verstaatlichung nicht zu erreichen sei. Die ganze Bestimmung der Eisenbahnen — und diese vertiefte Einsicht ist es, die für die nunmehrige Politik maß- und richtunggebend geworden ist — bedingt eine exceptionelle wirtschaftspolitische Behandlung derselben. Sie können nicht nach Analogie anderer Wirtschaftszweige dem blinden Spiel konkurrierender Kräfte preisgegeben werden. „Die Eisenbahnen sind vom Staate monopolisierte öffentliche Verkehrswege und können nur von einem Unternehmer befahren werden. Durch die ihnen konzessionsmäßig verliehenen Rechte der Expropriation, der Ausübung polizeilicher Funktionen, der Aufnahme öffentlicher Anleihen u. s. w. hat der Staat den Eisenbahnen einen Teil der staatlichen Hoheitsrechte eingeräumt. Die Verleihung dieser Hoheitsrechte ist nicht im Interesse des Bahneigentümers, sondern in demjenigen des Gemeinwohls erfolgt. Hieraus folgt aber, daß die Ausübung des Bahnbetriebes nicht der Willkür der Bahnverwaltungen überlassen werden darf, sondern daß derselbe nach den Bedürfnissen des Gemeinwohls und des öffentlichen Verkehrs geregelt werden muß."[18]) Nun läßt sich aber schwerlich erwarten, daß Privatbahnen ihre Interessen nach diesem eisenbahnpolitischen Rezept wahrzunehmen geneigt sein werden; ebensowenig würde eine bloße Mitkonkurrenz des Staates hinreichen, dies zu erzwingen.

legenheiten, wie das gegenwärtig der Fall ist, durch einen Ausbruch des allgemeinen Unbehagens sehr fühlbar macht."

[17]) Poschinger II, S. 159. Immediatbericht v. 20. X. 1871 und Poschinger II, S. 173.

Schreiben a. d. Ministerpräs. Grf. Roon vom 1. III. 1873.

[18]) Poschinger I, S. 185. Schreiben a. d. Bundesrat v. 7. II. 1879.

Digitized by Google

Die Wirkung der letzteren geht nicht einmal so weit, die geplante Verbilligung des Verkehrs zu erzielen, da eine solche, den in England gemachten Erfahrungen zufolge, auf die der Kanzler hinweist,[19]) durch die Konkurrenz von Eisenbahnen überhaupt nicht zu erwarten ist.

Dagegen „unterliegt es keinem Zweifel, daß der Zustand der Zersplitterung,[20]) in dem die wichtigste Kommunikationsanstalt, die Eisenbahn, verharrt, im Widerspruch steht mit dem Bedürfnis der Nation nach Einigung auf wirtschaftlichem Gebiete. Die bessere Verbindung und Arrondierung des Staatsbahnnetzes genügt nicht, um die vorhandene Zersplitterung aufzuheben, noch weit weniger gilt dies von dem Streben der Privatbahnen nach Fusionen, das technisch nicht unberechtigt und schon in wichtigen Fällen erfolgreich ist; es ist dies mit anderen Gefahren für das öffentliche Wohl verknüpft." . . . „Der Fortbestand der Privateisenbahnindustrie in dominierender Stellung ist nämlich dem Gemeinwohl nicht zuträglich. Ihre trotz aller Gesetze unkontrollierbare, unabhängige Herrschaft über wichtige öffentliche Interessen macht die Verwaltung einer großen Privatbahn zu einer Partikularregierung, die ihre Macht über den Verkehr nicht im öffentlichen Interesse, sondern lediglich zu Gunsten des Privatvermögens der Aktionäre übt."

---

[19]) Herrenhaus-Rede vom 18. V. 1876: „Daß die Rentabilität der Eisenbahnen im allgemeinen stetig zurückschreitet, ist ja eine bekannte Thatsache, die sich in allen Ländern beobachten läßt und nicht bloß bei uns. Es ist dies eine natürliche Folge des fortdauernden Abbaues der Hypothenuse zu den beiden Katheten und der Vervielfältigung der Linien zwischen zwei Punkten, des Irrtums, daß die Konkurrenz den Verkehr wohlfeiler macht. Es haben darüber in England sehr lehrreiche Berechnungen stattgefunden: solange eine Linie zwischen zwei großen Orten vorhanden gewesen, ist die Fracht für die Tonne, ich weiß nicht was, 17 Schilling gewesen, wie die zweite Konkurrenzlinie gebaut wurde, ist sie auf 22 Schilling und wie die dritte gebaut war, ist sie auf 28 gestiegen, indem derselbe Verkehr, der sich nicht wesentlich vermehrt hat, anstatt der Verzinsung für eine, nunmehr eine solche für die drei Linien aufbringen mußte."

Vergl. auch Cohn: Untersuchungen über die engl. Eisenbahnpolitik II, S. 362 ff.

[20]) Poschinger II, S. 204.

Bot. v. 8. I. 1876 betr. die Abtretung des ges. Eisenbahnnetzes Preußens an das Reich.

Digitized by Google

Charakteristisch für die Anwendung social-ethischer Ideen in Bismarcks Wirtschaftspolitik ist, daß er hier, ähnlich wie bei dem Versicherungswesen,[21]) eben diese Bereicherung Privater auf Kosten der Gesellschaft bei wirtschaftlichen Unternehmungen gemeinnütziger Natur als einen „Übelstand" empfindet:[22]) „Es ist ein Übelstand der Privatbahnen, daß ein vom Staate verliehenes Privileg, man kann sagen ein verliehenes Monopol für Privatinteressen und Privatrevenüen, rechtsmäßig ausgebeutet wird; das findet bei Staatsbahnen nicht statt."

Als einziger Ausweg bleibt demnach nichts anderes übrig als eine planmäßige und vollständige Verstaatlichung sämtlicher Eisenbahnen. Auf diesem Wege versprach sich der Fürst aber nicht nur eine endgültige Beseitigung aller eben hervorgehobenen Mißstände und Unzuträglichkeiten auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens, sondern er erwartete von einer Verstaatlichung auch noch andere Vorteile. Einmal sind es größere Garantien für eine gerechtere Behandlung und Wahrnehmung der Interessen des Publikums: „Die Beschwerden über Eisenbahnmißbräuche würden durch die Verhandlungen des Reichstags ein ganz anderes Gewicht haben als eine Klage gegen Privatbahnen, denn einer Regierung kann es niemals gleichgültig sein, wie Parlamente und öffentliche Meinung über sie denken."[23]) Ferner die Schaffung eines tüchtigen, wissenschaftlich ausgebildeten Beamtenstandes, wodurch dem Mißstande abgeholfen würde, „daß die Eisenbahnen ihre Beamten aus Kreisen beziehen, die einen ganz fremdartigen Studiengang durchgemacht haben."[24]) „Warum sollte es da nicht gelingen," fragt der Kanzler, „ähnlich wie bei der Post eine in sich geschlossene Karriere, eine besondere Dienstvorbereitung von der Schule her zu schaffen, ein Eisenbahnstudium als Brotstudium schon auf der Universität oder polytechnischen Anstalten beginnen zu lassen?" Von außerordentlicher Bedeutung ist sodann, daß sich eine gesunde, zweckentsprechende und „einheitliche" Regulierung der Tarifpolitik nur bei einem Staatsbahnsystem erreichen

---

[21]) Vergl. dort.
[22]) Abgh.-R. v. 26. IV. 1876.
[23]) Rede im Herrenhaus v. 18. V. 1876.
[24]) ibidem.

Digitized by Google

läßt. Gegenwärtig aber, (Ende der 70er Jahre) „seien die Eisenbahnen bei ihrer Zerfahrenheit in der Lage, durch beliebig wohlfeile Transporte von Erz und Kohlen und durch Begünstigung der Expeditionsmodalitäten, das eine große industrielle Etablissement zu fördern auf Kosten eines anderen, das eine zu ruinieren, wenn sie sich ihm feindlich stellen wollen. Das sind unnatürliche Zustände, worunter die stetige und regelmäßige wirtschaftliche Entwicklung leidet, da kann nur eine fach- und sachkundige Hand helfen, die in unser Eisenbahnsystem eingreift."[25])

Nicht minder wichtig dürfte aber auch der rein politische Gesichtspunkt erscheinen, da nur Staatsbahnen einer — bei Privatbahnen gar nicht anders zu erwartenden — mangelhaften Leistungsfähigkeit für Zwecke der Landesverteidigung abzuhelfen vermögen.[26])

Die von einer Verstaatlichung zu erwartenden Vorteile lassen sich aber, nach Bismarck,[27]) in gewünschtem Maße nur dann erreichen, wenn man daran festhält, daß „bei Überweisung der öffentlichen Verkehrswege staatlicher Verwaltung das Reich den Vorzug verdient."

Diesen Gedanken spricht Bismarck zum erstenmal im Dezember 1875[28]) aus, und die Durchführung desselben bildet von nun ab die vornehmste Aufgabe seiner Eisenbahnpolitik.

Ein solches Vorgehen liegt nun, nach seiner Überzeugung,[29]) ganz im Sinne der Verfassung, die in Art. 4 Nr. 8 und Art. 41 bis 45 darauf hinweist. Danach will die Reichsverfassung, der nationalen Idee wie den Bedürfnissen des Verkehrs und der Landesverteidigung entsprechend, ein einheitlich geordnetes Eisenbahnsystem, die Erhebung der Eisenbahn zu einer wahrhaft nationalen Verkehrsanstalt....

Der in der Hand des Reichs vereinigte Eisenbahnbesitz ist

---

[25]) Abgh.-Rede v. 23. III. 1878.

[26]) Poschinger II, S. 204.

Vot. betr. d. Abtretg. d. ges. Eisenbahnnetzes Preußens an das Reich. 8. I. 1876.

[27]) ibidem.

[28]) Poschinger I, S. 76. 11. XII. 1875.

[29]) Poschinger II, S. 204. Vot. v. 8. I. 1876.

Digitized by Google

„ein kräftiges Mittel zur Festigung der nationalen Bande, zur Förderung der nationalen Wohlfahrt."

Einer partikulariſtiſchen Verſtaatlichung dagegen ſtehen ernſte verfaſſungspolitiſche Bedenken entgegen. So würde Preußen, wie der Kanzler glaubt,[30]) den Schäden, an denen die preußiſchen Eiſenbahnen laborieren, auf rein preußiſchem Gebiet ſehr einfach durch Vergrößerung ſeines Staatsbahnnetzes abhelfen können, allein angeſichts der Verpflichtung gegen das Reich hält er es „für eine Pflicht, zuerſt die Macht des Reichs und nicht die eines Großpreußentums zu erſtreben, den ſtärkſten Staat im Reich, ſoweit man es hindern könne, auch auf wirtſchaftlichem Gebiet nicht noch mehr das Übergewicht gewinnen zu laſſen, ſondern die Elemente dazu dem Reich anzubieten."[31])

Übrigens würde man auch die Rechte, die der Bahnbetrieb in den einzelnen Territorien mit ſich bringt, dem Reiche bereitwilliger als Preußen gewähren.[32])

Die Einwände, welche gegen das Reichseiſenbahnprojekt von verſchiedenen Seiten teils aus verfaſſungsrechtlichen, teils aus techniſchen wie auch finanziellen Geſichtspunkten geltend gemacht werden, erſchienen dem Fürſten belanglos.

Dem verfaſſungsrechtlichen Bedenken, es würde bei einer Übernahme der Eiſenbahnen durch das Reich das Konzeſſionsrecht der Einzelſtaaten bedroht, hält er die Behauptung entgegen,[33]) „daß das Konzeſſionsrecht nicht einen Ausfluß des Aufſichtsrechts, ſondern ein Hoheitsrecht bildet, welches in dem Wegeregal ſeine Wurzel findet. Daß beide Rechte in einer Hand ruhen, iſt kaum wünſchenswert, eine Notwendigkeit dafür dürfte aber nicht vorliegen." Gegen den die techniſche Seite betreffenden Einwand, daß der Verſuch noch nicht gemacht ſei, einen ſo großen Komplex von Eiſenbahnen aus einer Hand zu bewirtſchaften, iſt nach ihm zu erwidern,[34]) „daß kein anderes Reich davor zurückſchreckt, im

---

[30]) Abgh.-R. v. 26. IV. 1876.
[31]) Ähnlich Vot. v. 8. I. 1876.
[32]) ibidem.
[33]) Poſchinger II, S. 216.
Vot. v. 9. III. 1876.
[34]) Rede im Herrenhaus v. 18. V. 1876.

Digitized by Google

Gegenteil alle dem Ziele zustreben, dadurch, daß sie... sich alle das Heimfallsrecht für sämtliche Bahnen stipuliert und namentlich das französische System, wo 90 Jahre nach der Konzession alle Bahnen dem Staate anheimfallen, angenommen haben... Das einzige Land, das in dieser Beziehung keine Vorkehr getroffen hat, ist bekanntlich England... und dort besteht die Befürchtung, daß es schon zu spät sei, den Übergang der Privatbahnen in die Hände des Staates zu bewirken; von der Notwendigkeit und Nützlichkeit einer solchen Maßnahme ist man aber dort gleichfalls überzeugt."

Für ebenso bedeutungslos hält der Kanzler schließlich auch die finanziellen Schwierigkeiten, welche sich nach Ansicht mancher der Durchführung seiner Pläne entgegenstellen würden: Das Widerstreben der meisten Aktionäre gegen den Übergang der Bahnen an das Reich könnte infolge des Rückgangs der Rentabilität der Eisenbahnen nur ein geringes sein.[35])

Dieses unermüdliche Ringen und Suchen des Fürsten an der Hand der Erfahrung nach einem der nationalen Wohlfahrt wie der Reichseinheit am besten entsprechenden Modus der Eisenbahnpolitik führte in praktischer Beziehung allerdings nicht zur vollen Verwirklichung jenes groß angelegten Reichseisenbahnprojektes. Bismarck mußte sich auch hier wie anderwärts mit einem kleineren Erfolge bescheiden. Es kam ja bekanntlich nur die Verstaatlichung der preußischen Eisenbahnen zu stande, die indessen auch so bedeutsam ist, daß sie für die Eisenbahnpolitik anderer Staaten zum Vorbild werden konnte.[36])

Die Gedankenarbeit des Fürsten läßt aber auch in theoretischer Beziehung einen nicht hoch genug zu schätzenden Gewinn verzeichnen. Es ist ein von ihm[37]) ausgesprochener Satz — man könnte ihn sogar ein Gesetz nennen — in dem die Lichtstrahlen seiner ganzen Wirtschaftspolitik sich geradezu wie in einem Brennpunkt sammeln.

„Mit historischer Notwendigkeit vollzieht sich auch im Eisen-

---

[35]) Rede im Herrenhaus v. 18. V. 1876.

[36]) v. d. Leyen, Zehn Jahre Staatseisenbahnverwaltung in Preußen (Deutsche Rundschau, Juni 1901).

[37]) Poschinger I, S. 185 ff. Schrb. a. d. Bundesrat v. 7. II. 1879.

Digitized by Google

bahnwesen der Übergang, wie ihn die Kulturgeschichte der Völker bei anderen wirtschaftlichen Entwicklungen erlebt hat. Neue wirtschaftliche Erscheinungen sind zunächst ohne Beeinflussung durch die staatliche Einwirkung entwickelt und fortgebildet. Allmählich ist aber das Interesse an denselben so groß und allgemein geworden, daß die fernere Regelung nicht mehr dem Egoismus und der Willkür der Einzelinteressen überlassen werden konnte, vielmehr nach den Interessen der Allgemeinheit erfolgen mußte."

Tarifpolitik.

Im Vorstehenden wurde bereits darauf hingewiesen, welch' wichtige Rolle tarifpolitische Gesichtspunkte in der Eisenbahnpolitik Bismarcks spielen.

Immer und immer wieder hebt er die Unvernunft und Unhaltbarkeit eines Tarifwesens hervor, welches die Geschicke des nationalen Wirtschaftslebens der Laune und der Gewinnsucht einiger Weniger preisgiebt: „Sind Zustände vernünftig," fragt der Fürst mit Recht,[38]) „wo selbst Eisenbahnen, die in einer Hand sich befinden, gegen einander rivalisieren und sich die Frachtgüter möglichst wohlfeil abjagen, wenn dazu kommt, daß die österreichischen Frachten wohlfeiler sind, als es bei uns zulässig wäre und wohlfeiler gemacht werden durch das System der sogenannten Refakten, indem ein erheblicher Teil der Fracht bonificiert wird für gewisse Gegenstände, für deren wohlfeile oder Gratisbeförderung man gewonnen ist?"... „Das sind unrichtige Verhältnisse. Es wird auf diese Weise die natürliche Gravitation und Stetigkeit unserer Zustände nach der Willkür einzelner Eisenbahnverwaltungen in einer Weise verschoben, auf die kein Mensch sich einrichten kann."

Dabei braucht man nicht einmal gleich an brutal egoistische und rücksichtslos gewinnsüchtige Privatunternehmer zu denken. Eine Abhülfe jener Mißstände würde auch dann nicht zu erwarten sein, selbst wenn an der Spitze der Eisenbahnverwaltungen Männer von uneigennützigem und rücksichtsvollem Charakter ständen, die sich auch der hohen Mission des Eisenbahnwesens voll bewußt wären. Denn „es kann den einzelnen Bahnverwaltungen das

[38]) Abgh.-R. v. 23. III. 1878.

Digitized by Google

Recht nicht zustehen, gegenüber den hundertfach verwickelten Faktoren und Bedingungen der Produktion und Konsumtion einer Volksgemeinschaft des 19. Jahrhunderts, eine nach allen Seiten regelnde und beherrschende Thätigkeit gewissermaßen gleich einer eingreifenden Vorsehung sich vindicieren zu wollen. Es darf nicht von ihnen abhängen, an irgend einem Punkte des Vaterlandes durch künstliche Bildungen, wie die Ausnahmetarife, Industrien groß zu ziehen und gleichzeitig an anderen Orten die von der Natur gegebenen Erwerbszweige zu bedrücken oder selbst zu unterdrücken. Auch die aufgeklärtesten Mitglieder der einzelnen Eisenbahndirektionen, so große Verdienste sie sich um das vaterländische Transportwesen erworben haben, können unmöglich mit Sicherheit übersehen, welche Wirkungen auf den gesamtwirtschaftlichen Zustand ihre für die Nähe vielleicht wohlberechneten Maßregeln zur Folge haben werden."

Dabei weist Bismarck auch noch auf das Unökonomische des bestehenden Tarifchaos hin: „Ein ungeheurer Aufwand an Material und Arbeitskraft wird durch das stete Arbeiten der Tarifverbände in Anspruch genommen, welcher bei einheitlicher, das Fortbestehen der Verbände entbehrlich machender Gestaltung des Eisenbahntarifwesens der Volkswirtschaft zum größten Teil erspart und für produktive Zwecke frei werden würde."[39])

Solche Erwägungen trugen nicht wenig dazu bei, den Fürsten wie bereits gesagt wurde, aus tarifpolitischen Gründen gegen Privateisenbahnen zu stimmen. Und ebendiese Erwägungen sind es auch, welche ihm für eine Neugestaltung des Tarifwesens richtunggebend geworden sind: Ein gesundes Tarifwesen kann nur ein solches sein, in welchem selbstverständlich von vornherein jene Mißstände unmöglich Platz greifen können, in welchem die nationalwirtschaftliche Stetigkeit und Gravitation nach jeder Richtung hin gewahrt wird.

Ein Tarif muß daher im allgemeinen, — gleichviel ob es sich um Staats- oder Privatbahnen handelt —, ohne gewaltsame Verschiebungen der bestehenden Voraussetzungen[40]) der

[39]) Poschinger I, S. 185 ff. Schreiben an den Bundesrat v. 7. II. 1879.

[40]) Es ist der typische Zug eines wirklichen Reformators, der sich hier, wie auch anderwärts, durch die Art, wie Bismarck die von ihm in Vorschlag

Digitized by Google

Produktion und Konsumtion herbeizuführen, nach Bismarck[41]) vor allen Dingen Einheitlichkeit erstreben; unter Beschränkung der Tarifffreiheit durch die Centralgewalt des Staates soll das gesamte Gütertarifwesen nach möglichst gleichartigen Grundsätzen gemeinsam geordnet werden.

Es soll ferner im Tarife allen Reichsangehörigen gleiche Berechtigung und allen Erwerbszweigen gleiche Behandlung zu teil werden, in letzter Beziehung sollen namentlich all die Benachteiligungen beseitigt werden, die bei dem gegenwärtigen System den Verkehr des kleinen Gewerbebetriebes belasten.

Besondere Beachtung muß sodann in ihm die Wahrung der nationalen Interessen finden. Er soll gesetzlichen Schutz dafür gewähren, „daß die deutschen Eisenbahnen in erster Linie nicht fremdländischen Verkehrsinteressen dienstbar werden, sondern, ihrer Bestimmung bei der Anlage entsprechend, vorzugsweise dem deutschen Verkehr, der deutschen Produktion und dem Absatz der Erzeugnisse der letzteren förderlich werden."[42])

Der Fürst betont ferner das Princip der Wirtschaftlichkeit, demzufolge ein Tarif bei seiner Anwendung „die Entstehung schädlicher, die Kosten des Eisenbahntransports durch unwirtschaftlichen Betriebsaufwand erhöhender Bildungen" nicht begünstigen darf.

Schließlich legt er großes Gewicht auf die im Interesse des Verkehrs unentbehrliche Klarheit und Übersichtlichkeit in der Tarifierung.

Auf diesem Wege wird nun aber auch die Basis geschaffen

---

gebrachten Änderungen durchzuführen sucht, kund giebt; nämlich das Streben, das Neue mit Vermeidung alles Revolutionären dem „Bestehenden" anzupassen. Dem entspricht es, wenn er auch bei dieser Gelegenheit ausdrücklich verlangt, daß die Besserung der geschilderten Verhältnisse nach einer Richtung zu erfolgen hat, „welche den Charakter der Eisenbahnen als im Dienste der Gesamtheit stehender deutscher Verkehrsanstalten zum Ausdruck bringt und sich zugleich dem Rahmen des Bestehenden anschließt." (ibidem.)

[41]) ibidem und S. 208. Schreiben an den Bundesrat vom 18. III. 1879.

[42]) Dieser Gesichtspunkt ist namentlich für die Stellung Bismarcks zu Differentialtarifen maßgebend. Im allgemeinen erkennt er ihre Bedeutung und Berechtigung durchaus an; dagegen wendet er sich mit Entschiedenheit gegen solche Differentialtarife, welche ausländische Artikel vor den gleichartigen der inländischen Produktion begünstigen.

(Poschinger I, S. 185. Schrbn. a. d. Bundesrat v. 7. II. 1879).

Digitized by Google

für die Durchführung der weiteren speciellen tarifpolitischen Anforderungen Bismarcks. In erster Linie wird hierbei die zollpolitisch so überaus wichtige Harmonie zwischen den Interessen von Handel und Verkehr gesichert. Ist es doch „unmöglich, eine Zollpolitik unabhängig von der Eisenbahnpolitik zu treiben.“[43]) Daher muß mit der Revision der Grundzölle notwendig eine Revision der Eisenbahntarife Hand in Hand gehen. „Es kann auf die Dauer den einzelnen Staats- und Privateisenbahnen nicht die Berechtigung verbleiben, der wirtschaftlichen Gesetzgebung des Reichs nach eigenem Ermessen Konkurrenz zu machen, die Handelspolitik der verbündeten Regierungen und des Reichstags nach Willkür zu neutralisieren und das wirtschaftliche Leben der Nation den Schwankungen auszusetzen, welche im Gefolge hoher und wechselnder Einfuhrprämien für einzelne Gegenstände notwendig eintreten.“[44])

Bei Handhabung des Tarifwesens durch die Reichsgewalt ist sodann aber auch in finanzpolitischer Hinsicht eine der oben gekennzeichneten Bestimmungen der Eisenbahnen entsprechende Finanzgebahrung zu erstreben. In der Entwicklung der Bismarck'schen Gedanken über Wesen und Zweck der Eisenbahnen wurde bereits gezeigt, daß der Kanzler eine auf möglichst hohen Reinertrag abzielende Ausbeutung des Eisenbahnverkehrs durch den Fiskus ebensowenig billigte, wie eine solche durch Privatbahnen. Dieser Gedanke erlangt nun zuletzt seinen schärfsten Ausdruck in der Forderung, als Grundlage des Bahntarifwesens bei Staatsbahnen das Princip der Selbstkosten festzuhalten. Die Eisenbahnen hätten die landesüblichen Zinsen für das Anlagekapital aufzubringen, außerdem einen angemessenen Betrag für Amortisation und Neubeschaffungen des abgenützten Materials, auch festzulegende Beträge für die Tilgung ihrer Anleihen — die Einnahmen über diese finanziellen Leistungen hinaus seien dagegen vorwiegend dem Verkehr durch generelle Frachtermäßigungen zuzuwenden.[45])

---

[43]) R.-R. v. 8. V. 1879.

[44]) Poschinger I, S. 170. Schreiben an den Bundesrat v. 15. XII. 1878.

[45]) Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier. III, S. 45 (1879).

Digitized by Google

Als socialpolitisch bedeutungsvoll darf endlich auch noch die tarifarische Berücksichtigung der wirtschaftlich schwachen Klassen angesehen werden, die der Fürst energisch betont. Er würde, wie aus einem Schreiben Lothar Buchers[46]) hervorgeht, auf eine Erhöhung der Tarife für erste Lebensbedürfnisse, d. h. solche, die zum täglichen Leben des gemeinen Mannes gehören, keinesfalls eingehen. Für diese müsse das Reich den Pfennigtarif festhalten oder zu erreichen suchen. Die Erhöhung müsse anfangen mit dem Personengelde erster und zweiter Klasse und allenfalls mit dem Transport entbehrlicher Waren. Gegen andere müsse das Reich und namentlich das Reichseisenbahnamt sich absolut abwehrend verhalten.

All diese Forderungen stießen unter anderem namentlich auf zwei besonders beachtenswerte Einwände.

In technischer Hinsicht hielt man dem Fürsten die Unmöglichkeit der Schaffung einer einheitlichen Tarifgesetzgebung für ein so großes Verkehrsgebiet entgegen. Bismarck konnte aber in dieser Befürchtung keinen ausreichenden Grund gegen seine Vorschläge erblicken. In ihrer Allgemeinheit mußte seiner Meinung nach[47]) die Richtigkeit jener Ansicht schon dem naheliegenden Einwand begegnen, „daß die zulässigen Maximalsätze auf den deutschen Bahnen zur Zeit nur unerheblich von einander abweichen und, wenn auch bei den selbständigen Privatbahnen innerhalb der gezogenen Grenze zahlreiche Abweichungen vorkommen, diese doch bei den ausgedehnten Bahnnetzen, welche z. B. Preußen und Bayern im Staatsbesitz haben, schon geringer sind. Jedenfalls hat sich herausgestellt, daß im Verbandsverkehr, wo entweder die Notwendigkeit auf möglichste Gleichmäßigkeit hinwies, oder Konkurrenzlinien zu demselben Ziele führten, abgesehen von Differentialtarifen, nicht solche Verschiedenheiten in dem Gesamtergebnis der Verbandstarife bestehen, daß sie als unüberwindliches Hindernis gelten könnten, zu angemessenen Einheitssätzen zu gelangen.... Mit Annahme der Einheitssätze aber ist den steten Veränderungen ein für alle Mal ein Ende gemacht und dem Handel und Ver-

---

[46]) Poschinger II, S. 190. Schrb. v. 18. XI. 1873.

[47]) Poschinger I, S. 185 ff. Schrb. a. d. Bundesrat v. 7. II. 1879.

Digitized by Google

kehr eine dauerhafte Grundlage gegeben, auf welcher bestehende Geschäftsverbindungen sicher fortgeführt und neue angeknüpft werden können, während sich bei dem jetzigen Zustande die Transportkosten aller Vorausberechnung entziehen. Dieser Gewinn wäre allein groß genug, um über viel erheblichere Schwierigkeiten fortzuhelfen, als sie thatsächlich mit der gleichmäßigen Anwendung der vorgeschriebenen Einheitssätze verbunden sind.

Dazu kommt der Vorteil, welcher den Eisenbahnverwaltungen selbst aus der einheitlichen Regelung des Vereinsverkehrs erwächst und denselben jeden ferneren Aufwand an Zeit, Arbeitskraft und Geld, wie er in erheblichem Umfange mit der Bildung der Verbände verknüpft ist, für die Folge erspart."[48])

In formal rechtlicher Hinsicht wollte man sodann in den Konzessionen, die den Privatbahnen gewährt worden waren, ein Hindernis der geplanten Tarifgesetzgebung erblicken. Bismarck hat sich aber auch hier wie überall in der Durchführung seiner wirtschaftspolitischen Forderungen nicht von einem rechtlichen Formalismus beeinflußen lassen. Vielmehr zeigt er sich auch hier als der praktische Vertreter einer echt historischen Auffassung des Rechts. All die neuen Gestaltungen, Bildungen und Formen, die das in fortwährender Entwicklung begriffene Wirtschaftsleben einer Nation hervortreibt, lassen sich ihm nicht in alte, starre Rechtsformeln pressen. Nicht hat sich das Leben dem Recht, sondern das Recht dem Leben anzupassen. Jede Entwicklung des Lebens bedingt auch eine solche des Rechts.[49]) Diesen Gedanken bringt Bismarck in folgendem für die Beziehungen zwischen Wirtschaft und Recht außerordentlich bedeutungsvollen Worten klar zum Aus-

---

[48]) „Dieser Vorteil ist um so schwerer wiegend, als die Einrichtung einer Central-Abrechnungsstelle es ohne technische Schwierigkeiten gestattet, die Verteilung der Gesamteinnahmen aus dem Verbandsverkehre auf die einzelnen Bahnen entsprechend ihrer Transportleistung, sowie unter Berücksichtigung höherer oder niedrigerer Anlagekosten zu bewirken." (ibidem.)

[49]) Diese Auffassung darf aber durchaus nicht mit der sogen. materialistischen Geschichtsauffassung identifiziert werden. Die Thatsache der Rechtsveränderung wird ja von niemand, selbst nicht von extrem-idealistischer Schule geleugnet. Der theoretische Streit beginnt erst bei den divergierenden Ausdeutungen dieser Thatsache. Darauf einzugehen, kann hier selbstverständlich nicht der Ort sein.

Digitized by Google

druck:[50]) „Vom juristischen Standpunkte aus können die Konzessionen als ein formelles Hindernis einer einheitlichen Tarifgesetzgebung des Reichs nicht anerkannt werden. Das durch Konzessionen begründete Recht der Eisenbahngesellschaften steht als ein Privilegium dem Rechte der Gesamtheit gegenüber, geraten beide in Widerstreit, so entspricht es der Natur der Sache, daß das Sonderinteresse dem Wohle der Gesamtheit zu weichen hat. Wie es deshalb von jeher in der Rechtswissenschaft und in der Praxis der Gesetzgebung für unzweifelhaft gegolten hat, daß Privilegien im Wege der Gesetzgebung aufgehoben werden können, so läßt sich eine Ausnahme von dieser Regel zu Gunsten der Privilegien der Eisenbahngesellschaften nicht nachweisen."

Kanalpolitik. Die verkehrspolitische Thätigkeit des Staates hat sich aber nicht allein mit dem Eisenbahn- und Tarifwesen zu befassen, es liegen ihr auch noch wichtige Aufgaben auf dem Gebiete des Wasserstraßenverkehrs ob,[51]) denn „der Transport schwerwiegender Gegenstände auf den Eisenbahnen ist zu teuer und eine Ausbreitung des Absatzes dieser Waren mithin nur von einer Schiffsbeförderung zu erwarten".[52]) Daher beklagt es auch Bismarck aufs schmerzlichste, daß nach dieser Richtung hin von seiten des Staates bisher nichts Wesentliches geleistet worden sei. „Deutschland steht," so sagt der Fürst,[53]) „was den Bau von Kanälen anlangt, nicht auf der Höhe der Entwicklung, die seine Mittel und Verkehrsverhältnisse ihm zuweisen." „Es sei ja für die Herstellung von Schiffahrtskanälen seit drei Menschenaltern nichts Genügendes geschehen."[54])

Die Erfüllung dieser verkehrspolitischen Aufgabe wird jedoch um so mehr als eine specielle Pflicht des Staates anzusehen sein,

---

[50]) Poschinger I, S. 185 ff.
Schreiben a. d. Bundesrat v. 7. II. 1879.

[51]) Poschinger IV, S. 51. In einem Votum an das Staatsministerium v. 18. VII. 1881 betont Bismarck, daß er großen Wert lege auf „die Vervollkommnung der Kommunikationsmittel, namentlich der Eisenbahnen und Kanäle."

[52]) Poschinger II, S. 211. Schreiben an den Handelsminister Dr. Achenbach vom 12. I. 1876.

[53]) R.-R. v. 14. VI. 1871.

[54]) Poschinger II, S. 211. Schreiben an den Handelsminister Dr. Achenbach v. 12. I. 1876.

Digitized by Google

als Privatunternehmungen nur wenig Lust zeigen, sich an diesem wichtigen Zweige des Verkehrswesens zu bethätigen. „Privatunternehmer befassen sich bei der Unsicherheit der Rentabilität nicht mit der Herstellung von Kanälen, diese Aufgabe ist daher allein vom Staate zu lösen.“[55]) Die Forderung, die der Fürst in dieser Richtung an den Staat ergehen läßt, hat aber durchaus nicht, wie es nach dem eben Bemerkten vielleicht scheinen möchte, einen hypothetischen — nur durch den thatsächlich bestehenden, eben gekennzeichneten Mangel an Privatunternehmungen bedingten, — sondern vielmehr einen kategorischen Charakter. Sowohl die Initiative als auch die Durchführung soll hier unbedingt vom Staate allein mit ausdrücklichem Ausschluß von Privatgesellschaften geschehen. Jede Beteiligung bei der Finanzierung solcher Unternehmungen verwirft er aufs entschiedenste; widrigenfalls möchte der Kanzler — ganz gegen seine sonstige Neigung zu Konzessionen — seine diesbezüglichen Projekte lieber fallen lassen; soweit gehen seine Forderungen in dieser Beziehung. Dementsprechend äußert sich Bismarck anläßlich der Nord-Ostsee-Kanalfrage:[56]) „Bei Beschaffung der Geldmittel für dieses Projekt wird die Ausführung des Unternehmens keineswegs einer Aktiengesellschaft unter Beteiligung des Staates mit einem Kapitalzuschuß oder einer Zinsgarantie zu überlassen sein, sondern die Kanalanlage ist entweder für alleinige Rechnung des Staates herzustellen oder zu unterlassen.“

Die hohe Bedeutung, die der Fürst einer rationellen und thatkräftigen Wasserstraßenpolitik beimißt, bekundet er aber auch in dem energischen Eintreten für verschiedene Kanalbauvorschläge. Namentlich ist es der Nord-Ostsee-Kanal, auf welchen sich seine Aufmerksamkeit besonders konzentriert. Vom Beginn seiner Amtsthätigkeit[57]) an bis in die achtziger Jahre[58]) wird Bismarck nicht müde, die Verwirklichung dieser Idee aufs energischste zu befür-

[55]) ibidem.

[56]) Poschinger IV, S. 84. Schreiben an den Minister Maybach vom 13. XII. 1881.

[57]) Poschinger II, S. 18. Erlaß an den Botschafter Grafen Goltz in Paris v. 31. III. 1864: Kaiser Napoleon soll für das Nord-Ostsee-Kanalprojekt interessiert werden.

[58]) ibidem IV S. 129. Schrbn. a. d. Minister Scholz v. 6. III. 1883.

Digitized by Google

worten, wobei er in gleicher Weise die militärische wie die allgemein volkswirtschaftliche Bedeutung dieses Kanals betont.[59])

Von Interesse dürfte an dieser Stelle dann noch die Thatsache sein, daß auch das Mittellandkanalprojekt, das heute ja im Brennpunkt des Interesses steht und den Gegenstand erbittertster Parteikämpfe bildet, in Bismarck schon im Jahre 1879 einen warmen Anwalt gefunden hatte.[60]) Unter dem Hinweis darauf, daß außer der Donau alle deutschen Ströme die gleiche — nördliche — Richtung verfolgen, fordert der Kanzler auch für Norddeutschland eine Querverbindung, die durch einen Rhein-Elbe-Kanal im Anschluß an den Elbe-Weichsel-Kanal erfolgen soll.

Förderung des internationalen Seeverkehrs.

Der Kreis der Staatsaufgaben in verkehrspolitischer Beziehung ist jedoch mit dem Gesagten noch immer nicht geschlossen. Auch der internationale Seeverkehr erwartet in mancher Beziehung Förderung von seiten des Staates. In dieser Hinsicht ist es allerdings nicht staatliche Initiative oder „Regie",[61]) d. h. „eine staatlich hervorzurufende Linie", sondern Subvention deutscher Dampferlinien durch den Staat, welcher der Kanzler das Wort redet und zwar bereits in den ersten Jahren seines Wirkens; nämlich im Jahre 1866,[62]) wo er dem Plan der Errichtung einer Dampferkompagnie in Preußen zu regelmäßigen transatlantischen Fahrten mit organisiertem Postdienst unter preußischer Flagge rückhaltlose Billigung erteilt und thatkräftige Unterstützung verspricht. Und gegen Ende seiner Laufbahn, in den achtziger Jahren, sehen wir ihn wiederum solchen Projekten warmes Interesse entgegenbringen.

Es waren namentlich Konsulatsberichte,[63]) in denen die durch „das Fehlen direkter Dampferlinien" hervorgerufenen Nachteile

---

[59]) Dabei vergißt Bismarck auch nicht darauf hinzuweisen, daß ein solcher Kanal viel zur Bodenmelioration der anliegenden Grundstücke beitragen würde.

[60]) Poschinger: Bismarck und die Parlamentarier, III, S. 46.

[61]) Poschinger III, S. 183. Erkl. in d. Budget-Kom. d. Reichstags v. 23. VI. 1884.

[62]) Poschinger II, S. 77. Schrb. a. Louis Moser aus Southhampton v. 12. II. 1866.

[63]) Poschinger IV, S. 42. Schrb. a. d. Ges. v. Wentzel in Hamburg v. 26. VI. 1881.

Digitized by Google

für den deutschen Verkehr und Export, unter dem gleichzeitigen Hinweis auf die Rentabilität solcher Linien, scharf betont werden, welche der längst gehegten Überzeugung Bismarcks von Notwendigkeit und Wichtigkeit der Sache neue Nahrung zuführten. Dazu mag dann das Beispiel des Auslandes[64]) wie auch die in jenen Jahren einsetzende Kolonialpolitik[65]) beigetragen haben, welch' letztere eine direkte und regelmäßige Dampferverbindung mit den neuerworbenen Gebieten wünschenswert erscheinen lassen mußte. Und so trat der Fürst im Jahre 1884 energisch für eine Subvention deutscher Dampferlinien ein.

Die bei Diskutierung dieser Frage sich geltend machende Forderung, die Zustimmung zu einer Subventionierung von einem ziffernmäßigen Nachweis der Rentabilität abhängig zu machen, weist Bismarck — und das ist wiederum charakteristisch für sein Verhalten gewissen Fragen gegenüber — aus folgenden Gründen schroff zurück.

Ein solches Verlangen bekundet nämlich, wie er meint,[66]) erstens ein mangelhaftes Verständnis für das Wesen solcher Fragen, denn in der Form, „daß es der Regierung obliege, mit Ziffern nachzuweisen, daß das, was hier angeregt wird, sich in einer gewissen Anzahl von Jahren bezahlen wird, entweder durch einen finanziellen Überschuß oder durch ein volkswirtschaftliches Plus, in dieser Form sind ja organische Fragen, wie es alle volkswirtschaftlichen Fragen sind, gar nicht zu behandeln."

Es ist aber auch inkonsequent. Steht doch die Forderung, jene Zustimmung von einem genauen Nachweis der Rentabilität abhängig zu machen, im Widerspruch mit den vielfachen Bewilligungen der Landesvertretungen bei Eisenbahngarantien und Zuschüssen bei anderen nutzbringenden Unternehmungen.[67]) Bei solchen Fragen kann vielmehr nur ein die Verhältnisse berücksichtigender gesunder Menschenverstand ausschlaggebend sein, um so mehr,

---

[64]) R.-R. v. 14. VI. 1884.

[65]) Fürst Bismarck als Redner, Bd. 13, S. 291. Erkl. in der Budget-Kommission des Reichstags vom 23. VI. 1884.

[66]) R.-R. v. 14. VI. 1884.

[67]) Poschinger III, S. 183. Erklärungen i. d. Budget-Kom. d. Reichstags v. 23. VI. 1884.

Digitized by Google

als das Beispiel des Auslandes hier geradezu zur Nacheiferung auffordern muß: „Wollen wir," so ruft der Kanzler dem Reichstag zu,[68]) „den Weg, den Frankreich, England, Belgien, Holland, Italien und alle hauptsächlich seefahrenden Nationen betreten haben, nicht betreten, weil wir die klugen Deutschen sind, die alles besser wissen, weil wir so viele Gelehrte und gute Redner haben? Wollen wir uns nicht an der Weiterentwicklung des Verkehrs beteiligen? Wollen wir nichts thun für die Seefahrt, die Arbeit, die Erhaltung unseres Exports, zur Vorbeugung von Nahrungslosigkeit im Lande, wegen Mangel an Export und Mangel an Arbeit? Wollen wir nicht vielmehr jedes Mittel wählen, die Ausfuhr zu fördern, auch solche Mittel, für deren Rentabilität wir nicht vorher den Beweis liefern können, an die wir aber glauben?"

In den verkehrspolitischen Anschauungen des Fürsten, die wir soeben zur Darstellung gebracht haben, kommen, wie man sieht, fast alle ausschlaggebenden Ideen und Reflexionen für die sich immer mehr bahnbrechende Theorie und auch Praxis eines Staatseisenbahnsystems zum Ausdruck. Ebenso liegt auch ihre Übereinstimmung mit den auf diesem Gebiete maßgebenden wissenschaftlichen Anschauungen klar auf der Hand. Alles das, was Bismarck zu Gunsten der Verstaatlichung der Eisenbahnen anführt, ist in gewissem Sinne der Ausdruck des gefühlsmäßigen wie wissenschaftlichen nationalen Bewußtseins.

Es ist also nicht allein die oben hervorgehobene, großartige Idee des Fürsten, die Verkehrsanstalten ganz und gar in den Dienst der nationalen Einheit zu stellen, die ein kräftiges Echo in den Herzen aller wahrhaft Nationalgesinnten findet, sondern auch in jenen speciellen Punkten, die nicht vor das Forum der Gesamtheit, sondern vor die höhere Instanz der Wissenschaft gehören, haben die diesbezüglichen Anschauungen des Kanzlers rückhaltlose Anerkennung, ja noch bekräftigende Bestätigung durch die letztere erfahren. So begegnen uns die von Bismarck hervorgehobenen Argumente für eine Verstaatlichung des Eisenbahnwesens bei den hervorragendsten Fachgelehrten. Wie er, weisen

[68]) R.-R. v. 14. VI. 1884.

Digitized by Google

auch sie hin auf den für Staatsbahnen sprechenden wirtschaftlichen Vorzug der Einheitlichkeit des Betriebs und namentlich den in der Tarifierung gegenüber der in hohem Grade unökonomischen Betriebszersplitterung und dem Tarifchaos bei zahlreichen Privatbahnen und betonen anderseits die Gefahr, daß letztere im Zustande der Fusionierung die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Landes ganz willkürlich zu beeinflussen imstande sind.[69])

Der finanzpolitische Standpunkt Bismarcks, die Eisenbahnen zu verstaatlichen, um die Verkehrsanstalten womöglich nach dem Princip der Kostendeckung zu verwalten, oder bei einer Verwaltung nach rein privatwirtschaftlichen Principien den Nutzen doch wenigstens der Gesamtheit zukommen zu lassen, wird namentlich auch von Adolf Wagner[70]) vertreten.

Derselbe, sowie andere namhafte Gelehrte, begründen ihre Forderung nach Eisenbahnverstaatlichung alsdann auch mit den von Bismarck geltend gemachten Gründen allgemeinpolitischer Natur, daß nämlich nur auf diesem Wege die Entstehung übermächtiger, durch den Besitz eines faktischen Monopols nicht allein die wirtschaftlichen, sondern auch die politischen Verhältnisse eines Landes willkürlich beherrschender Privatgesellschaften verhindert werden könne[71]) und daß eine bessere Berücksichtigung der Wünsche des Publikums[72]) garantiert sei, aber auch, daß nur bei Staatsbahnen eine Übereinstimmung zwischen Verkehrs- und Handelspolitik möglich werde,[73]) und daß letztere auch den Privatbahnen militärisch überlegen seien.[74]) Schließlich bedient sich die Wissen-

---

[69]) Cohn: Der Staat und das Eisenbahnwesen. (Conrad's Jahrbücher 33, 1879.)
Wagner: Finanzwissenschaft I, S. 673, 687.
[70]) Wagner ibid. S. 687, 763.
[71]) Wagner ibid. S. 667 u. passim.
v. Weichs-Glon: Das finanzielle und sociale Wesen der modernen Verkehrsmittel. S. 45 ff.
v. d. Leyen: Eisenbahnpolitik (Hw. d. St., II. Aufl., Bd. 3, S. 529).
[72]) Wagner, a. a. O.
v. Weichs-Glon, a. a. O., S. 182.
[73]) Cohn, a. a. O.
Wagner, a. a. O.
v. Weichs-Glon, a. a. O., S. 174 f.
[74]) Wagner, a. a. O.
v. Weichs-Glon, a. a. O.

Digitized by Google

schaft in ihrer Polemik gegen die Privatbahnen auch der von Bismarck betonten socialpolitischen Momente, indem sie gleich ihm darauf hinweist, daß nur ein öffentlicher Betrieb auch das Interesse der wirtschaftlich schwachen Klassen zu berücksichtigen und wenigstens auf diesem Gebiet die Bildung übergroßer Privateinkommen zu verhindern vermag.[75])

Aber auch außer den vom Kanzler geltend gemachten Argumenten für die Verstaatlichung der Eisenbahnen werden seitens der Wissenschaft, wie gesagt, noch andere schwerwiegende Punkte für ein solches System ins Feld geführt. Wirtschaftspolitisch erscheint bei staatlichem Betrieb die Bildung und zeitliche Entwicklung des Bahnnetzes besser von statten zu gehen, als bei privatem.[76]) Räumlich vermag der Staat ein viel einheitlicheres und umfangreicheres Netz auszubauen, als es private Unternehmungen könnten. Denn der Staat hat nicht nur Interesse an dem Bau schon zur Zeit rentabler Linien, sondern er wird auch zur Belebung des Verkehrs in wirtschaftlich noch unentwickelten Gebieten die Anlage von momentan noch unrentablen Linien in die Hand nehmen, deren eventuelle Defizite sich ja durch die Überschüsse der gut rentierenden decken ließen. Sodann wird noch darauf hingewiesen, daß unter staatlicher Leitung der Ausbau des Eisenbahnnetzes stetiger und regelmäßiger vor sich geht, als bei privaten Unternehmungen, wo zeitweise übertriebene Bauwut und wilde Spekulation herrschen und dann wieder ein Stillstand eintritt, so daß selbst rentable Linien nicht zur Vollendung gelangen. Damit hängt denn auch zusammen, daß sich dem Staate die Möglichkeit bietet, den Gang der Produktion und daher auch den Bedarf an Arbeitskräften zeitlich und räumlich gleichmäßiger gestalten zu können.[77]) Als weiterer Vorzug des Staatsbahnsystems wird hervorgehoben, daß in Bezug auf die Beschaffung des Anlagekapitals gerade der große zum Eisenbahnbau erforderliche Kapitalaufwand auf den Staat hinführt.[78]) Dieser bringt auf dem Wege der ordnungsmäßigen Anleihe das Geld bequemer und

---

[75]) Wagner, a. a. O. S. 694.
[76]) Wagner, a. a. O. S. 673.
[77]) Wagner, Grundlegung II, S. 114.
[78]) Roscher (Stieda), System III, S. 515.

Digitized by Google

wohlfeiler auf als die Aktiengesellschaft, die nur zu leicht bei der Emission ihrer Aktien in ein Agiotreiben gerät. Endlich wird auch den Staatsbahnen — wodurch sie ebenfalls den Privatbahnen ökonomisch überlegen erscheinen — größere Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit nachgerühmt.[79])

Von allgemein politischem Standpunkt spricht ferner noch der Umstand für den staatlichen Betrieb, daß das bei Privatbahnen unerläßliche Konzessionssystem sich niemals befriedigend durchführen läßt, sondern immer etwas politisch Bedenkliches an sich hat.[80])

Schließlich betont man auch noch ein weiteres socialpolitisches Moment. Dadurch, daß der Staat die Verwaltung der Verkehrsanstalten übernimmt, bietet sich ihm ein reiches Feld, zur Verbesserung der Lage der von ihm Angestellten und zu vorbildlichem Wirken in dieser Richtung.[81])

Wie bedeutungsvoll nun aber auch die im Vorstehenden angeführten Gründe für ein Staatsbahnsystem sein mögen, so wird doch eine objektive Betrachtung nicht umhin können, auch hier dem Satze audiatur et altera pars Rechnung tragen zu müssen.

Dabei soll aber derjenige Punkt, der mehr allgemeiner Natur ist, gleich hier seine Erledigung finden. Bekanntlich wird den entschiedenen Vertretern des Staatseisenbahnsystems der nur relative Charakter vieler der zu Gunsten desselben sprechenden Gründe entgegengehalten, denn erfahrungsgemäß lasse sich ein Vorzug der Staatsverwaltung nicht erweisen, ein solcher Beweis sei generell nicht zu erbringen.[82]) Allein die fortwährende Betonung dieses Relativismus ist — abgesehen davon, daß sie sich gegen jede entschiedene Stellungnahme, ja sogar gegen sich selbst wendet, — hier gar nicht einmal angebracht. Ist doch der Relativismus in der Wirtschaftspolitik, d. h. die Betrachtung aller wirtschafts- und socialpolitischen Maßnahmen unter dem Gesichtswinkel der historischen Entwicklung heutzutage etwas ganz Selbstverständliches, was

---

[79]) Wagner, a. a. O. S. 687.
[80]) v. d. Leyen, a. a. O.
Wagner, a. a. O. S. 693.
[81]) Wagner, a. a. O. S. 692.
[82]) Vergl. Sax: Transport- und Kommunikationswesen (Schönberg I), S. 618.

Digitized by Google

hier gar nicht besonders gesagt zu werden braucht. Gewiß hat es nicht allein Bismarck, der im Grunde seines Wesens empirisch gestimmt war, durchaus fern gelegen, ein verkehrspolitisches Programm für alle Zeiten und für aller Herren Länder empfehlen zu wollen, auch die Wissenschaft — die besonnene nämlich — die ihre Sätze ja anscheinend sub specie aeternitatis zu fassen pflegt, hat es längst aufgegeben, Regeln und Dogmen mit dem Anspruch auf dauernde Giltigkeit aufstellen zu wollen. Die dogmatische Formulierung ihrer Sätze geschieht nur mit dem Bewußtsein aller Voraussetzungen eines besonnenen Relativismus, an die sie geknüpft sind. Demnach werden alle für ein Staatsbahnsystem geltend gemachten Sätze auch nichts anderes aussagen wollen, als daß unter den gegebenen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen, wie sie in Deutschland und zum Teil auch in der gesamten europäisch-amerikanischen Staatenwelt vorliegen, die beste Form der Verkehrspolitik in der Verstaatlichung der Verkehrsmittel zu suchen ist.[83])

Betrachten wir nun die speciellen Bedenken auf gegnerischer Seite, so glaubt man eine gewisse Überlegenheit des Privatbahnsystems auf wirtschaftlichem Gebiete nachweisen zu können und zwar zunächst im Hinblick auf die wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit. Die Privatbahnen sollen sich nämlich in Bezug auf Bildung des Netzes und Wahl der Linien den thatsächlichen Verhältnissen viel besser anzupassen verstehen als Staatsbahnen, denen eine zu gleichmäßig-mechanische Bedachtnahme aller Landesteile vorgeworfen wird.[84])

Ferner sei das Privatbahnsystem im Hinblick auf die Kapitalbeschaffung den Staatsbahnen vorzuziehen, wenn nicht die politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse des in Frage kommenden Staates als unter allen Umständen gesicherte und zuverlässige gelten können.[85]) Hinsichtlich der Beschaffenheit der Anlage und des Betriebs glaubt man alsdann — namentlich aber in den ersten Stadien der Entwicklung des Eisenbahnwesens — den Privatbahnen eine gewisse Überlegenheit wegen des ganzen

[83]) Wagner; a. a. O. S. 666.
[84]) Sax, a. a. O. S. 619.
[85]) ibidem, S. 620.

Digitized by Google

Charakters der privaten Unternehmerthätigkeit im Gegensatz zu der schwer beweglichen staatlichen Administration nicht absprechen zu dürfen.[86]) Und gegenüber der den Staatsbahnen nachgerühmten Rücksichtnahme auf die Wünsche des Publikums berufen sich die Anhänger der Privatbahnen auf die hier herrschende, den Betrieb verbilligende Sparsamkeit in Bezug auf Maß und Qualität der Transportleistungen.[87]) Aber auch an politischen Bedenken fehlt es nicht. Bei der ungeheueren Machtverstärkung der jeweiligen Regierung durch Staatsbahnen ist die Gefahr eines Mißbrauchs dieser Machtfülle keineswegs ausgeschlossen, und es muß zweifelhaft erscheinen, ob parlamentarische Kontrolle eine genügende Sicherheit dagegen zu bieten vermag.[88])

Auf den ersten Blick scheint all' diesen Einwänden eine nicht unerhebliche Bedeutung zuzukommen. Bei näherer Betrachtung aber wird vor allen Dingen zu erwägen sein, daß das Gewicht, das diesen Punkten beigelegt wird, nicht ihnen als solchen innewohnt, sondern sie gewinnen es erst im Zusammenhang mit einer gewissen Stellungnahme zu einem tieferliegenden und allgemeineren Differenzpunkt, einem Differenzpunkt, der die Stellung des Staates zur Volkswirtschaft betrifft.

Wer schon in jeder positiven Bethätigung der Staatsgewalt überhaupt der Übel größtes erblickt, der wird mit psychologischer — freilich nicht immer mit logischer — Notwendigkeit geneigt sein, allen nur möglichen, gegen eine Verstaatlichung sprechenden Bedenken — und solche werden sich immer finden lassen — das denkbar größte Gewicht beizulegen. Demjenigen dagegen, dem aus der schon an anderer Stelle gekennzeichneten social-organischen Anschauung heraus die Zuständigkeit des Staats, in das Wirtschaftsleben aktiv einzugreifen, feststeht, dem dürfte es nicht schwer fallen, all die gemachten Ausstellungen nach ihrem wahren Wert zu beurteilen, d. h. man wird von einem solchen Standpunkt aus nicht umhin können, ihnen eine nur sekundäre Bedeutung beizumessen. Gegenüber den schwerwiegenden Vorteilen, für die ein Staatsbahnsystem Garantien bietet, müßten die angeführten Gründe

[86]) Sax, a. a. O. S. 621.
[87]) ibidem.
[88]) Roscher (Stieda): System III, S. 515.

Digitized by Google

zu Gunsten der Privatbahnen völlig verblassen, selbst wenn es sich dabei um thatsächliche, aus der Natur der Sache fließende Vorzüge gehandelt hatte. Dem ist aber nicht so; denn mit mathematischer Gewißheit läßt sich die Behauptung von der ökonomisch technischen Überlegenheit der privaten über die staatlichen Verkehrsanstalten noch keineswegs erweisen. Geht doch die Entwicklungstendenz der Verkehrsanstalten, ähnlich wie beim Versicherungswesen,[89]) mit ökonomischer Naturnotwendigkeit auf eine Konzentration in möglichst große Betriebe hin, so daß all die hier aufgezählten, nur in der Übersichtlichkeit des kleineren, selbstverwalteten Privatbetriebs begründeten Vorteile bei privaten Unternehmungen auf dem Gebiete des Verkehrswesens, ebensowenig wie bei staatlichen, zu Tage treten können. Was dann aber zu Gunsten des Privatbetriebs übrig bleibt, ist schließlich nur noch der Name Aktiengesellschaft. Einem solchen Effekt aber eine ausschlaggebende Bedeutung beizumessen, dürfte schwerlich jemandem einfallen.[90])

Dagegen wird man wohl sagen dürfen, daß die Sicherheit des Verkehrs, das sachliche und billige Eingehen auf berechtigte Wünsche, bessere und raschere Befriedigung thatsächlicher Erfordernisse hinsichtlich der Zahl der Beförderungsgelegenheiten, d. h. all die Momente, aus denen sich der öffentliche Charakter der Verkehrsmittel zusammensetzt — und dessen bestmögliche Wahrung ja durchaus im Interesse des Verkehrs liegt — bei Eisenbahnen unter staatlicher Verwaltung bessere Berücksichtigung finden dürften, als bei Privatbahnen. Denn wenn auch der öffentliche Charakter staatlichen wie privaten Verkehrsmitteln gemeinsam ist, so kommt doch die Fähigkeit, die sich hieraus ergebenden Funktionen zu erfüllen, beiden Systemen nicht in gleichem Maße zu. Betriebe unter staatlicher Verwaltung gewähren an sich eine größere Garantie für die Wahrung des öffentlichen Charakters, wogegen bei pri-

---

[89]) Vgl. S. 104.

[90]) Treffend sagt Cohn (Unters. über die engl. Eisenbahnpolitik II, S. 617): „Was aus wirtschaftlichen Gründen eine Aktiengesellschaft leisten kann, das kann auch der Staat leisten; denn wirtschaftlich handelt es sich nur um die Frage: Ist Selbstverwaltung oder Verwaltung durch Beauftragte am Platze? A priori ist dann vom wirtschaftlichen Standpunkte garnichts darüber auszusagen, ob diese Beauftragten nicht ebensogut Beauftragte des Staates sein können, wie die eines Haufens von Dividendenscheinen."

Digitized by Google

vaten Unternehmungen diese Garantie nicht in ihrem eigenen Wesen begründet ist, sondern nur insofern, als sie durch den Staat überwacht werden. Und diese Garantie aus zweiter Hand kann begreiflicherweise nie so vollwertig sein, wie jene aus erster Hand.[91])

Die bisherigen Betrachtungen bewegen sich allerdings nur im Rahmen des Ökonomischen und Negativ-politischen. Schon hier aber scheint in der Systemfrage: Staats- oder Privatbahnen? die Wagschale merklich zu Gunsten der ersteren zu sinken.

Hat doch die Erfahrung bereits genügend bestätigt, daß die Hoffnungen, die man an den Übergang zum reinen Staatsbahnsystem in Deutschland geknüpft hatte, vollberechtigte waren.[92]) Ja, die deutsche Eisenbahnpolitik wurde sogar für viele andere Staaten vorbildlich, und dies nicht allein im Punkte Verstaatlichung, sondern auch teilweise in der ganzen Art der Durchführung.[93])

Im Verkehrswesen giebt es aber noch ein positiv-politisches, ausschlaggebendes Moment, das die gegnerische Seite vollständig ignoriert. Das Verkehrswesen ist ja, das wurde bereits am Eingang dieses Kapitels hervorgehoben, nicht lediglich von höchster ökonomischer Bedeutung, sondern es ist auch, wie es Bismarck der deutschen Nation in unvergleichlicher Weise eingeschärft hat, ein wichtiger Faktor der nationalen Einheit, der uns namentlich für Deutschland in gleicher Stärke auf keinem anderen Gebiete des Wirtschaftslebens begegnet; infolgedessen knüpft sich an seine Organisation ein Staatsinteresse ersten Ranges.[94]) Sind es doch

[91]) v. Weichs-Glon, a. a. O. S. 44.

[92]) Vgl. v. d. Leyen: Durchführung des Staatsbahnsystems in Preußen (Schmoller's Jahrbücher VII, S. 466 ff.), S. 568.

[93]) So ist z. B. der I. Vertrag, welchen die österreichische Regierung mit einer Privatbahn (der Kaiserin-Elisabethbahn) über Verstaatlichung abschloß, nach dem Muster preuß. Verträge gearbeitet, und man erklärte diese Form geradezu als eine typische für den Abschluß solcher Verträge (ibidem).

Wie das Vorgehen Preußens auf dem Gebiete der Eisenbahnverstaatlichung zur Verbreitung des Staatsbahnsystems in anderen Ländern beigetragen hat, vergl. bei v. d. Leyen: Zehn Jahre Staatseisenbahnverwaltung in Preußen (Deutsche Rundschau, Juni 1901).

[94]) Schon in der Agrarpolitik wurde darauf hingewiesen, wie das Hinzutreten eines speciellen Staatsinteresses, das außerhalb des Rahmens der Wirtschaftspolitik liegt, die Entscheidung über die Stellung des Staates zu diesem Gebiete wirtschaftlichen Lebens besonders zu beeinflussen geeignet ist. Dies tritt beim Verkehrswesen im Bezug auf die Dringlichkeit der Staatsintervention vielleicht in noch höherem Grade hervor.

Digitized by Google

nicht allein die wirtschafts- und socialpolitischen Interessen des Verkehrswesens, die der Staat wahrzunehmen hat, sondern es liegt ihm und nur ihm dabei in noch höherem Grade die Wahrung nationalpolitischer Interessen ob! Von diesem Standpunkte aus liegt die Entscheidung über die Zuständigkeit des Staates nicht mehr auf dem Gebiete des Ökonomischen, sondern auf dem des Nationalpolitischen. Und da wird wohl auch der radikalste Vertreter eines atomistischen Liberalismus, wenn er sich nur die oben betonte Aufgabe der Eisenbahnen — ihre Verwendung im Dienste der nationalen Einheit — klar vor Augen führt, kaum dem Staate das Ansinnen zu stellen wagen, auf sein Interesse zu verzichten und es der Willkür übermächtiger Privatgesellschaften zu überlassen. Die Entscheidung zu Gunsten des Staatsbahnsystems ist demnach durchaus nicht gebunden an das Vorherrschen irgendwelcher wirtschaftspolitischen Theorien, sondern sie ergiebt sich von selbst aus der nationalpolitischen Bedeutung der Verkehrsanstalten.

Zum Schluß noch eine kurze Würdigung der Bismarckschen Wasserstraßenpolitik, natürlich nur so weit, als es sich um wirtschaftspolitische Hauptprincipien handelt. Im großen und ganzen kommen hier die gleichen Momente, die bei der Eisenbahnpolitik in Erwägung gezogen wurden, zur Geltung. Die Pflicht des Staates, sich der Wasserstraßen anzunehmen, wird auch hier abzuleiten sein aus dem centralen Gedanken von der national-wirtschaftlichen Bedeutung der Verkehrspolitik, von der besseren Erreichbarkeit der erstrebten Ziele durch den Staat und schließlich — dies wird hier gleichfalls ausschlaggebend sein — von dem hohen Staatsinteresse, das sich an die Ausgestaltung des Kanalnetzes knüpft. Denn bei der in mannigfacher Beziehung so großen Bedeutung der Kanäle für die Gesamtinteressen, kann Anlage und Verwaltung dieser Verkehrsanstalten der privaten Unternehmungslust nicht überlassen werden.[95]) Bismarck geht aber in der Kanalpolitik bekanntlich noch weiter. Es genügt ihm nicht, die Aufgaben des Staats auf diesem Gebiete scharf zu markieren, sondern er verwirft auch merkwürdigerweise hier alle und jede Privatthätig-

[95]) v. d. Borght, Art. Kanäle (W. d. Vw. II).

Digitized by Google

keit, selbst auf die Gefahr hin, daß dann das Kanalwesen überhaupt nicht gefördert wird. Dies wird aber leicht begreiflich, wenn man bedenkt, daß der Fürst seine kanalpolitischen Anschauungen hauptsächlich zu einer Zeit vertritt, da seine Überzeugungen von den engen Beziehungen des Staats zum Verkehrswesen ihre höchste Reife erlangt haben, und daß gerade bei dem besonders in Frage kommenden Kanalprojekt — dem Nord-Ostsee-Kanal — specielle Rücksichten im Hinblick auf die hohe strategische Bedeutung, für den Ausschluß jeder privaten Beteiligung bestimmend wirken müssen.

Die Pflicht des Staates, hier positiv einzugreifen, erwächst aber auch noch aus einem anderen, viel prosaischeren Grund, aus der Thatsache nämlich, daß private Unternehmungen keine rechte Lust zeigen, ihr Kapital in Kanalunternehmungen anzulegen. Es liegt ja in der Natur der Sache, daß die hierbei notwendigen, außerordentlich hohen Kosten, sowie die den Kanälen gegenüber sehr erfolgreiche Konkurrenz der Eisenbahnen, was namentlich englische Erfahrungen zeigen,[96]) eine Rentabilität überhaupt, jedenfalls aber eine dem ganzen Aufwande entsprechende, sehr zweifelhaft erscheinen lassen. Liegen doch auch der thatsächlichen Entwicklung der Dinge in Deutschland, wo ja „seit drei Menschenaltern für die Herstellung von Schiffahrtskanälen nichts Genügendes geleistet sei,“[97]) in letzter Linie gleichfalls die eben hervorgehobenen Umstände zu Grunde.

Hatte nun schon der Staat, wie vorhin erörtert wurde, die Aufgabe, mit Verdrängung des Privatunternehmertums sich selbst des Kanalwesens anzunehmen, um wie viel mehr liegt sie ihm erst bei einer solchen Lage der Dinge ob. Nationalwirtschaftliche Interessen fordern den Ausbau von Kanälen, private Initiative aber fehlt auf diesem Gebiete; wer soll sich also der Sache annehmen? Es ist daher das große Verdienst Bismarcks, den Staat auch hier wiederum auf seine wichtigen Aufgaben hingewiesen zu haben.

---

[96]) Cohn: System III, S. 832.

[97]) Poschinger II, S. 211. Schrb. a. d. Handelsmin. Dr. Achenbach v. 12. I. 1876.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Das Problem der Währung bildet schon lange und namentlich in unseren Tagen, wo der internationale Verkehr immer größere Dimensionen anzunehmen pflegt, eine crux der Wirtschaftspolitik. Hier gilt es, um ein Bild zu gebrauchen, in der Flucht der Erscheinungen den ruhenden Pol zu suchen. Der Wert aller wirtschaftlichen Güter ist ja fortwährenden von Raum und Zeit bedingten Schwankungen ausgesetzt, und da soll ein Gut gefunden werden, dessen Wertbeständigkeit den Einflüssen von Zeit und Raum Trotz zu bieten vermag.

Kein Wunder, daß die zahlreichen Versuche so vieler guter Köpfe aus dem Lager der Wissenschaft und dem der praktischen Politik die Lösung dieses Problems noch immer nicht sonderlich gefördert haben und daß die moderne Nationalökonomie und die praktische Politik — das dürfen wir uns nicht verhehlen — der Währungsfrage ziemlich ratlos gegenüberstehen. Dasselbe wird wohl auch von den diesbezüglichen Anschauungen des Fürsten gelten. Doch dürfte es immerhin von Interesse sein, auch die währungspolitischen Gedanken eines so gewaltigen Staatsmannes, wie Bismarck, zu erfahren.

Seinen Standpunkt in dieser Frage präzisiert der Fürst selbst mit folgenden Worten:[1]) „Ich habe stets Vorliebe für Doppelwährung gehabt, ohne, als ich im Amt war, den Sachverständigen gegenüber mich für unfehlbar zu halten. Ich glaube noch heute, daß es sich empfiehlt, das Einverständnis der am Weltverkehr vorzugsweise beteiligten Staaten in der Rich-

---

[1]) Penzler: Fürst Bismarck nach seiner Entlassung, Bd. VII, S. 95. Schrb. v. 24. VIII. 1896 a. d. Gouverneur v. Texas, Culberson.

Digitized by Google

tung der Doppelwährung zu erstreben."[2]) Dieses dürfte nun auf den ersten Blick genügen, um Bismarcks währungspolitische Anschauungen zu kennzeichnen, allein verschiedene Äußerungen, die der Fürst in früheren Jahren gethan hat, scheinen mit dem obigen Bekenntnis in Widerspruch zu stehen.

Dieser Widerspruch soll allerdings nicht in der Thatsache gesucht werden, daß die Einführung der Goldwährung in Deutschland unter seinem Namen erfolgte. Geschah dies doch zu einer Zeit, von der Bismarck selbst zugab, unter dem Einfluß einer wirtschaftspolitischen Autorität, nämlich derjenigen Delbrücks, gestanden zu haben.[3]) Darauf wird ja auch schon durch die Worte des oben citierten Briefs: „ohne, als ich im Amte war, den Sachverständigen gegenüber, mich für unfehlbar zu halten," hingedeutet.

In bedenklichem Widerspruch hiermit stehen dagegen Äußerungen des Fürsten, die einer späteren Zeit angehören, in der er den Übergang Deutschlands zur Doppelwährung nicht allein aus Schwierigkeiten internationaler Art für undurchführbar hält,[4]) sondern auch den wirtschaftspolitischen Wert des Bimetallismus als solchen bezweifelt. Bismarck bestreitet nämlich vor allem die Möglichkeit einer gesetzlichen Fixierung des Wertverhältnisses von Gold und Silber und läßt ferner die Argumente, auf die die Anhänger der Doppelwährung sich berufen, sowie die Folgen, die sie von ihrer Einführung erwarten, als noch durchaus unerwiesen dahingestellt sein.[5])

Allein man würde fehlgehen, wollte man aus diesen Bemerkungen den Schluß ziehen, Bismarck wäre ein Anhänger der reinen Goldwährung gewesen. Im Gegenteil will er nicht nur

---

[2]) Mit diesen Worten stimmen in gewissem Sinne auch die Bemerkungen überein, die Bismarck dem Kongreßpräsidenten von Pennsylvanien, Wm. D. Kelley, gegenüber geäußert hat.
(Poschinger I, S. 259, Juli 1879).

[3]) Poschinger I, S. 259.

[4]) Poschinger V, S. 155.
Vertr. Bemerk. v. 2. III. 1886. Es sei ganz sicher, meint Bismarck, daß unser Außenhandel von der Einführung der internationalen Doppelwährung unter Ausschluß von England schwer leiden würde.
Ähnlich ibid. S. 193. Unterredung mit dem Grafen Mirbach v. 1. II. 1888.

[5]) ibidem S. 155.

Digitized by Google

von einer derzeitigen Durchführung derselben in Deutschland absehen,[6]) sondern er hält eine internationale Goldwährung für überhaupt undurchführbar,[7]) da es zweifelhaft ist, ob der Goldbestand, der auf der Welt vorhanden ist, ausreichen sollte, um die Goldwährung überall zur vollen Durchführung gelangen zu lassen, wo sie schon angenommen ist, geschweige denn ausreichen möchte, wenn sie noch in weitere Gebiete dringen sollte, als wo sie schon angenommen ist. Infolge eines solchen allmählich zunehmenden Goldmangels würden die Länder der Goldwährung sich den größtmöglichen Teil des vorhandenen Goldes zu sichern suchen. Und dieser Kampf um einen möglichst großen Anteil an der existierenden und ungenügenden Goldmasse würde deshalb den auf dieselbe basierten Verkehr schwerlich zur vollen Beruhigung gelangen lassen.[8]) Auch für ein Land, das sich mehr oder weniger schon im Besitz von Goldmassen befindet, müßte sich dies in der schlimmsten Weise geltend machen.

Wie ist nun diese doppelte Negation mit dem oben kennengelernten Bekenntnis Bismarcks zum Bimetallismus in Einklang zu bringen? Ist vielleicht einer eigentümlichen Vermutung beizupflichten, es handle sich in dem fraglichen Briefe nur um einen diplomatischen Schachzug des Kanzlers?[9]) Mit nichten! Die Lösung jenes Widerspruchs scheint bei näherer Betrachtung viel

---

[6]) Poschinger IV, S. 19. Erl. a. d. Reichsbankpräsid. v. Dechend v. 19. X. 1880.

[7]) ibidem S. 29. Erl. a. d. Staatssekr. v. Scholz vom 30. XI. 1880. und

Poschinger III, S. 40. Erkl. d. Staatssekretärs v. Scholz im Reichstag v. 16. III. 1881.

[8]) Sehr treffend vergleicht dabei Bismarck diesen Kampf ums Gold mit dem Streite zweier Personen um eine Decke, die für beide nicht ausreicht und von der nun jeder das zureichende Stück zu bekommen sich bemüht.

(Erkl. d. Staatssekr. v. Scholz.)

[9]) Vergl. Biermer: Fürst Bismarck als Volkswirt, II. Aufl., S. 33. — Diese Vermutung scheint jedoch wenig geeignet, die Widerspruchsschwierigkeiten zu lösen. Abgesehen davon, daß sie ganz unbegründeterweise auf den Charakter des Fürsten ein wenig schmeichelhaftes Licht werfen könnte, trifft auch die Annahme Biermers, die ihn auf eine solche Interpretation hinzudrängen scheint, daß nämlich „Bismarck keinen Augenblick in seiner Überzeugung von der Richtigkeit der Goldwährung schwankend geworden sei" (S. 32) schwerlich zu. Überzeugter Anhänger der Goldwährung war Bismarck dem im Text Gesagten zufolge nie und nimmer!

Digitized by Google

einfacher zu sein. Es gilt nur, sich darauf zu besinnen, welche Stellung der Fürst diesen Fragen gegenüber in der währungspolitischen Praxis eingenommen hat. Da sehen wir gleich, daß er nicht bei jenen Negationen stehen geblieben ist, sondern sich mit ihrer Hülfe auch thatsächlich eine positive Anschauung gebildet hat, die, wenn auch nicht ganz, so doch zum Teil bimetallistischer Natur ist.

Die Veranlassung zu praktischem Eingreifen in die monetären Verhältnisse Deutschlands bot dem Kanzler bekanntlich die in den letzten Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts einsetzende Entwertung des Silbers. Infolgedessen erlitt Deutschland, das durch die Gesetze vom 4. XII. 1871 und 9. VIII. 1873 den Übergang zur reinen Goldwährung angebahnt hatte, beim Verkauf seines überflüssigen Silbers außerordentlich große Verluste. Bismarck sistierte daher im Frühjahr 1879 die Einziehung der alten Silbermünzen und alle weiteren Silberverkäufe; er wollte, wie er sagt,[10]) „die Verantwortung für die Fortsetzung und Vergrößerung der Verluste, die dem Reiche durch das fortwährende Sinken der Silberpreise erwuchsen, nicht mehr tragen."

Dadurch war für Deutschland die hinkende Währung eingeführt, deren Beibehaltung Bismarck unter den gegebenen Umständen für das einzig Richtige hielt, da weder an eine Durchführung der reinen Goldwährung, noch an einen Übergang zum vollen Bimetallismus gedacht werden konnte.[11]) Veranlassung zu einem weiteren Vorgehen schien um so weniger geboten, als mit der hinkenden Währung für Deutschland ein Zustand geschaffen war, der mit demjenigen anderer Länder, z. B. Frankreichs und Hollands, viel Ähnlichkeit hatte.[12])

Die positive Anschauung Bismarcks ist also, wie wir sehen, eingeschränkt bimetallistisch. Danach dürfte es aber auch nicht schwer fallen, den vorhin gekennzeichneten Widerspruch zu heben, da ja Bismarcks „Vorliebe für Doppelwährung" durchaus nicht als eine solche für volle Doppelwährung genommen zu

---

[10]) R.-R. v. 19. VI. 1879.

[11]) Poschinger IV, S. 19. Erl. a. d. Reichsbankpräs. v. Dechend v. 19. X. 1880.

[12]) ibidem.

Digitized by Google

werden braucht. Daß der Bimetallismus den innersten Intentionen des Fürsten mehr als ein anderes Währungssystem entsprechen mußte, läßt sich übrigens auch aus einer näheren Betrachtung der Argumente erkennen, die er gegen beide Währungssysteme vorbringt. Während seine Gründe gegen den Bimetallismus mehr formaler Natur sind, erscheinen ihm diejenigen, welche ihn gegen die Goldwährung stimmen, materieller oder richtiger substanzieller Natur. Gegen einen Bimetallismus lassen sich wohl schwerwiegende Bedenken erheben, immerhin ist die stoffliche Grundlage zu seiner Durchführung gegeben, wogegen zu einer Verallgemeinerung der Goldwährung, nach Bismarcks Ansicht, die Substanz — das Gold — fehlt.

Indessen will das eben Gesagte durchaus nicht als das absolut Richtige und völlig Zutreffende gelten; hier handelte es sich vielmehr nur um einen Versuch, die Äußerungen des Kanzlers auf eine möglichst wahrscheinliche Weise in Einklang zu bringen.

Mit dem im Vorstehenden Gesagten erschöpft sich so ziemlich alles das, was Bismarck währungspolitisch gedacht und gethan hat. Besitzen wir aber auch keine längeren Exkurse des Fürsten über diese Fragen, so werden wir doch auch durch diese wenigen Sätze in genügendem Maße darüber belehrt, was uns in dieser Hinsicht interessiert, nämlich über die Stellung Bismarcks zu den Grundfragen der Währungspolitik: Bimetallismus oder Monometallismus!

Nun wird man in theoretischer Hinsicht ganz gewiß zugeben müssen, daß Bismarck das Moment der Goldknappheit, sein Hauptargument gegen die Möglichkeit einer Verallgemeinerung der Goldwährung, zu sehr überschätzt hat. Die Süß'sche Prognose über die Zukunft des Goldes, von der auch Bismarck nicht wenig beeinflußt gewesen zu sein scheint, darf neueren Untersuchungen zufolge durchaus nicht auf unbedingte Geltung Anspruch erheben. Süß hat ja bekanntlich sowohl den Goldbesitz unseres Planeten als auch die Entwicklungsfähigkeit der zur Goldgewinnung erforderlichen Technik, wie die Thatsachen lehren, unterschätzt. Sodann aber finden auch bei dem Fürsten die Goldgeld vertretenden Elemente keine genügende Berücksichtigung. Zwar ist die Kunst des

Digitized by Google

Goldmachens auch heute noch nicht erfunden, allein das moderne Kreditwesen ist mit seinen vervollkommneten Zahlungsmethoden wohl imstande, bis zu einem gewissen Grade das jetzt im Verkehr noch notwendige Gold auszuschalten und entbehrlich zu machen. Wird doch bekanntermaßen in Ländern mit hochentwickeltem Kredit- und Geldwesen schon jetzt der größte Teil aller Zahlungen durch Überweisung von Forderungen und Kompensationen erledigt, und eine Ausdehnung dieser Zahlungsart ist wohl imstande, dem wachsenden Bedürfnis des Verkehrs an Zahlungsmitteln abzuhelfen.[13])

Dagegen wird man aber mit ziemlicher Gewißheit behaupten dürfen, daß die praktische Haltung Bismarcks eine durchaus richtige war. Denn, wie sich auch die Verhältnisse in Zukunft gestalten mögen, immerhin ist für Deutschland durch die Einführung der hinkenden Währung eine Basis geschaffen, von der aus gegebenen Falls der Übergang zu dem einen oder anderen Währungssystem ohne besondere Schwierigkeiten erfolgen kann.

[13]) Nasse (Lexis) in Schönbergs Handbuch I, S. 387.

Digitized by Google

10.

Steuerpolitik.

Digitized by Google

Digitized by Google

Die organische Staatsauffassung zieht sich nachgewiesenermaßen wie ein roter Faden durch das politische und ökonomische Denken Bismarcks.

Mit dieser Staatsauffassung steht es aber in Übereinstimmung zunächst, daß Bismarck von inneren Gegensätzen zwischen Volk und Regierung, zwischen Volksinteressen und Regierungsinteressen, Volksrechten und Regierungsrechten nichts wissen will, sodann aber auch, daß er dem Staate als herrschendem Gemeinwesen den einzelnen als beherrschtes Glied gegenüberstellt.[1]) Der charakteristische Ausdruck der Staatsangehörigkeit ist ihm vor allem, beherrscht zu werden. Nicht die Rechte des Staatsangehörigen am Staate, sondern seine Pflichten gegen den Staat stehen für ihn in erster Reihe. Die Rechte am Staat sind erst das Gegenstück der öffentlichen Pflichten.

Aus diesen Gesichtspunkten ergeben sich nun die Leitmotive der Bismarckschen Steuerpolitik. Die steuerpolitische Konsequenz einer solchen Staatsauffassung führt notwendig zur sogenannten Opfertheorie, oder wie Eheberg[2]) sie nennt: Pflichttheorie, wonach der Staat das formelle Recht, Steuern zu erheben, aus seiner mit schrankenloser Zwangsgewalt ausgerüsteten Souveränität schöpft. Und in der That scheint Bismarck auch diese Konsequenz gezogen zu haben: „Steuern werden nicht aus Patriotismus, sondern aus Zwang gezahlt," äußert er sich einmal in der Konfliktszeit.[3])

---

[1]) Vgl. Rosin: S. 19.

[2]) Vgl. Eheberg: Art. Steuer (H. W. d. St. W.).
Schall: Allgem. Steuerlehre § 2 (Schönberg).
M. v. Heckel: Art. Steuer. (Elster; Wb. d. Vkw.).

[3]) Abgh.-R. 1. VI. 1865.

Digitized by Google

Und wo immer er von Steuern spricht, bezeichnet er sie als ein schwer empfundenes Opfer. „Es ist nie und für keinen ein Vergnügen, Steuern zu zahlen; es trägt das auch nicht zur Erhöhung des Selbstbewußtseins bei. Im Gegenteil capite censu zu sein, drückt den Bürger".[4]) Dem Unterthan steht für sie auch kein Anspruch auf Entschädigung zu, denn „es ist nicht einzusehen, warum die Regierung für eine gerechte Staatssteuer eine Entschädigung zahlen soll."[5]) Und ein ander Mal hebt er hervor:[6]) „Was die deutsche Nation an Ausgaben bedarf, das muß in irgend einer Weise doch aufgebracht werden, mag das Bedürfnis im Verwaltungsgebiet des Reiches, in dem der Einzelstaaten oder in dem der Kommune sich kundgeben. Es schöpft doch alles aus derselben Quelle, und es dient doch alles demselben Zwecke, der deutschen Nation die Erfüllung ihres politischen Lebens zu ermöglichen."

Verpflichtet aber der Staat seine Unterthanen kraft seiner Hoheit zu diesem Opfer, so ist es auch seine Pflicht, dabei nach dem Princip der Beschränkung auf das Unentbehrlichste[7]) zu verfahren, d. h. die Steuern nur in der Höhe zu fordern, als sie zur Erfüllung der Staatszwecke — Sicherheit und Wohlfahrt — unumgänglich notwendig sind. „Das Geld bleibt für alle Verhältnisse, die nicht der staatlichen Gesamtheit zu ihrer Pflege notwendig bedürfen, besser in der Tasche des Steuerpflichtigen; wenn die Regierung irgendwie in der Lage ist, es dort lassen zu können, so findet es dort die fruchtbarste Verwendung."[8]) Und dann wieder hören wir von ihm:[9]) „Mir ist es immer peinlich, wenn zu viel übrig ist; ich habe den Eindruck, daß die Gelder unzeitig deplaciert worden seien, von der Stelle, wo sie sich ursprünglich befanden. Ich kann mit bestem Gewissen erklären, daß ich keinen Überschuß erstrebe, sondern nur die Deckung dessen, was uns fehlt."

Die Opfertheorie[10]) deckt sich aber im Wesentlichen mit der Theorie von der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, und

[4]) Abgh.-R. 4. II. 1881.
[5]) Rede i. d. II. Kammer v. 8. II. 1850.
[6]) R.-R. 26. IV. 1886.
[7]) Vgl. Rosin: S. 10.
[8]) R.-R. 26. IV. 1879.
[9]) R.-R. 10. IV. 1877.
[10]) Eheberg: Art. Steuer.

Digitized by Google

wirklich stellt Bismarck aus eben dieser Auffassung heraus die Forderung der möglichst genauen Anpassung an die Steuerfähigkeit: „Es ist zu erwägen, wie der schwere Steuerrock dem Volke am bequemsten sitzt, oder vielmehr, wie läßt er sich am bequemsten tragen, denn ganz bequem sitzt der Steuerrock niemals; es ist immer besser, man hat keinen."[11]) Von diesem Standpunkte aus erhebt er schon 1850 die Forderung, in der Besteuerung zwischen fundiertem und unfundiertem Einkommen zu unterscheiden. An diesem Gedanken hat er denn auch ferner festgehalten und ging dabei soweit, in Bezug auf die Steuerfreiheit folgendes Princip aufzustellen:[12]) „Derjenige, der nichts als seine beiden Hände hat, um sein Brot zu verdienen, und zwar zwei ungelernte Hände, sollte meinem Ideal nach überhaupt ganz steuerfrei sein, und die Belastung sollte erst anfangen, wo ein werdendes Kapital vorhanden ist; aber sie sollte meines Erachtens über dem Niveau des einfachen Handarbeiters stehen, der nichts hat lernen können wegen Mangel an Mitteln zu einer Vorbildung. Derjenige, der sich auf etwas anderes als auf das wechselnde Verdienst überhaupt nicht verlassen kann, der sollte für den Staat meines Ermessens nicht anders herangezogen werden, als daß er im Kriege das gemeinsame Dach mitverteidigen hilft, was ihn schützt gegen Fremde; er sollte aber nicht mit Geld herangezogen werden."

Dem organischen Charakter der Staatseinnahmen widerstreben aber auch alle Steuern, die als privatgesellschaftliche Beiträge ein subsidiäres Gepräge tragen, und sich so als Ausdruck eines nur losen Zusammenhanges der Staatsglieder kundgeben. Bismarck wendet sich daher mit Entschiedenheit gegen die Matrikularbeiträge, denn „in ihnen liegt ein Moment der Zersetzung".[13]) Immer und immer wieder betont er die Notwendigkeit ihrer Verminderung, womöglich gänzlichen Abschaffung. So äußert er sich am 2. Mai 1872 im Reichstage: „Das große Bindemittel einer starken gemeinsamen Finanzverwaltung fehlt einem Reiche, das nur auf

---

[11]) R.-R. 10. IV. 1877.
[12]) Abgh.-R. 4. II. 1881.
Vergl. a. Ged. u. Erin. II, S. 208.
[13]) Poschinger: II, S. 119 (Vertr. Erl. a. Geh.-R. Eck 18. X. 1868).
Ähnlich R.-R. 10. IV. 1877.

Digitized by Google

Matrikularbeiträge begründet ist." „Daß man sie zu vermindern sucht, ist meines Erachtens Aufgabe einer wohlerwogenen Reichspolitik." Und als erstes Motiv für die Finanzreform führt er 1879[14]) die Notwendigkeit der finanziellen Selbständigkeit des Reiches an: „Es ist für das Reich unerwünscht, ein lästiger Kostgänger bei den Einzelstaaten zu sein, ein mahnender Gläubiger, während es bei richtiger Benutzung der Quellen, zu welchen durch die Verfassung die Schlüssel in die Hände des Reichs gelegt, bisher aber nicht benutzt worden sind, der freigebige Versorger der Einzelstaaten sein könnte." Zu dieser Abneigung gegen die Matrikularbeiträge mag auch noch beigetragen haben, daß sie die ärmeren und kleineren Staaten schwerer treffen als die reicheren, da sie nach gleicher Summe für den Kopf angelegt sind.[15])

Die unbedingte Centralisation der Finanzen, die hierbei erstrebt wird, findet jedoch bei Bismarck keine Ausdehnung auf die Steuerverwaltung. Hier befürwortet er sogar die Decentralisation und Selbstverwaltung. Es steht dies aber durchaus in keinem Widerspruch zu seiner Staatsauffassung, denn wie sehr auch Bismarck die allgemeine Wohlfahrt als wesentlichen Staatszweck anerkennt, so betont er doch dem gegenüber den subsidiären Charakter[16]) dieses Zweckes. „Diejenigen Zwecke, die der einzelne erfüllen kann, wäre es Thorheit für eine Korporation oder gemeinsam in die Hand zu nehmen. Diejenigen Zwecke, die die Gemeinde mit Gerechtigkeit und Nutzen erfüllen kann, wird man der Gemeinde überlassen."[17]) Demgemäß erkennt er den Gemeinden zwar keine eigene Finanzgewalt zu,[18]) wohl aber eine eigene Finanzwirtschaft. In folgenden Worten spricht er das klar aus:[19]) „Ich will ja gar keine Centralisation in der Verwaltung, sondern nur im Bezahlen, in

---

[14]) R.-R. 2. V. 1879.

[15]) Vgl. Wagner: Über die schwebenden deutschen Finanzfragen (Zeitschr. f. die ges. Staatswissensch. Bd. 35).

[16]) Vgl. Rosin: S. 8.

[17]) R.-R. 15. IV. 1884.

[18]) „Die Kommunen können ihr Recht zur Steuererhebung nur auf Delegation von der Staatsgewalt gründen, deren einer Teil jetzt das Reich darstellt." V. a. d. Staatsminist. v. 17. IV. 1882, Poschinger IV, S. 110. Ähnlich R.-R. v. 21. XI. 1874.

[19]) Abgh.-R. v. 4. II. 1881.

Digitized by Google

der Finanz; es soll von der großen Quelle der Staatseinnahmen abgezweigt werden zur vollständig unabhängigen Verfügung der Kommunalverbände." — Ein Gedanke, den bekanntlich erst die Miquelsche Steuerreform zur Durchführung brachte. Im gleichen Sinne spricht sich Bismarck für eine Selbsteinschätzung bei der Einkommensteuer aus,[20]) was seine Abneigung gegen zu weitgehendes Eingreifen der Staatsgewalt ebenfalls sehr deutlich kennzeichnet.

Faßt nun Bismarck, wie wir oben hervorhoben, die Stellung des Staates zur Volkswirtschaft im Sinne der socialen oder staatssocialistischen Theorie[21]) auf, so ist es nur eine richtige Konsequenz, wenn er im Hinblick auf den Steuerzweck auch in seine Steuerpolitik das socialpolitische Moment aufnimmt. Diese eminent wichtige Seite der Bismarckschen Steuerpolitik tritt deutlich zu Tage in folgenden denkwürdigen Äußerungen:[22]) „Im Staate soll es niemanden oder möglichst wenige geben, die sich sagen: Wir sind nur dazu da, um die Lasten des Staates zu tragen, wir haben aber kein Gefühl davon, daß der Staat um unser Wohl und Weh sich irgendwie kümmert." Und dieselbe Rede endet er mit den Worten: „Ich hoffe, daß auch bei den bisher Schutzlosen im Staate, sich die Überzeugung aus der Praxis allmählich einbürgert, daß der Staat nicht bloß sich ihrer erinnert, wenn es gilt, Rekruten zu stellen, oder wenn es gilt, Klassensteuern zu zahlen, sondern daß er auch an sie denkt, wenn es gilt, sie zu schützen und zu stützen, damit sie mit ihren schwachen Kräften auf der großen Heerstraße des Lebens nicht übergerannt und niedergetreten werden." Die Lasten aber, die dem Staat aus solchen Pflichten erwachsen, sollen durch eine zweckmäßige Besteuerung aufgebracht werden. „Es ist die persönliche Idee meines

---

[20]) R.-R. v. 28. III. 1881.
R.-R. v. 5. V. 1885.
Ged. u. Erin. II, S. 208.

[21]) Vgl. Wagner: Art. Staat (H. W. d. St. I. Sup.).
Wagner: Finanzwissensch. u. Staatssocialismus (Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 43. 1887).
Schmoller: Theorie u. Praxis d. deutsch. Steuerreform. (Jahrb. f. Ges. u. s. w. 1881.)

[22]) R.-R. v. 9. I. 1882.

Digitized by Google

Vaters," schreibt im Juli 1881 Graf Herbert Bismarck[23]) an Professor Wagner, „die Erträge des Tabakmonopols nach Abzug der Summe, die das deutsche Reich bisher aus dem Tabak erzielt, für die Zwecke der Altersversorgung festzulegen".

Die bisherigen Betrachtungen haben uns eine auffallende Übereinstimmung der Auffassung Bismarcks vom Wesen und Zweck der Steuer mit den herrschenden Anschauungen der modernen Theorie gezeigt. In der nun folgenden Darstellung der Elemente seines Steuersystems wird uns Gelegenheit geboten, auch die divergierenden Momente kennen zu lernen.

[23]) Poschinger: III, S. 98.

Digitized by Google

Specieller Teil.

I. Direkte Steuern.

Seinen allgemeinen Standpunkt den direkten Steuern gegenüber kennzeichnet der Reichskanzler im Gegensatz zu einer von ihm im Jahre 1850 als jungem Abgeordneten vertretenen Anschauung[1]) in der Reichstagsrede vom 22. Februar 1878 mit folgenden Worten: „Sie wissen, daß ich ein Feind der direkten, ein Freund der indirekten Steuern bin."

Er verwirft sie einmal aus politischen Gründen, als eine auf die Steuerzahler belästigend wirkende Steuerreform, die sich namentlich bei den unteren Klassen zur Unerträglichkeit steigert, denn „nichts wirkt auf die Gemüter mehr als das Exequieren wegen weniger Groschen, die für den, der sie zahlen soll, unerschwinglich sind."[2]) Sie geben daher Anlaß zur Unzufriedenheit: „Wer einen Bedarf an mit der Regierung zufriedenen Wählern hat," so äußert sich der Fürst einmal,[3]) „wird im großen an den direkten Steuern festhalten wollen." Finanzpolitisch sind sie ihm „von geringer Einträglichkeit"[4]) überhaupt und von keiner Steigerungsfähigkeit, da — die folgenden Worte stammen aus dem Jahre 1879 — „die Belastung mit direkten Steuern mit Hilfe der Zuschläge für Provinz, Kreis und Gemeinde eine Höhe erreicht hat, die nicht mehr fortbestehen, ge-

[1]) 5. II. 1850. (II. Kammer.)
[2]) R.-R. v. 22. XI. 1875.
[3]) R.-R. v. 4. IV. 1881.
[4]) R.-R. v. 22. XI. 1875.

Digitized by Google

schweige denn gesteigert werden kann."[5]) — Die Zuschläge zu den Staatssteuern betrugen in manchen Gemeinden in der That 400 bis 500%. — Und wirtschaftspolitisch[6]) ist gegen sie geltend zu machen, daß durch exekutorisch beigetriebene direkte Steuern der wirtschaftliche Bestand der Mittelklassen, das sind nach Bismarck diejenigen, welche unter 5000 Mk. Einkommen besitzen, häufig untergraben wird. Auch gewährt ein System von direkten Steuern allein der nationalen Produktion keinen Schutz.[7]) Endlich sind sie vom steuertechnischen Gesichtspunkte betrachtet nach Bismarck eine schlechte und teuere Steuerart.[8]) Nichtsdestoweniger soll „bei aller Vorliebe für indirekte Steuern weder die Einkommensteuer für die höheren Klassen abgeschafft werden, noch soll überall der Grundsatz anwendbar sein: Keine direkten Steuern zu behalten."[9])

Soweit die allgemeinen Anschauungen Bismarcks über die direkten Steuern. Seine specielle Stellung zu den verschiedenen Gruppen dieser Steuerart soll im Folgenden geschildert werden.

Ertragssteuern.

Daß Bismarck den Ertragssteuern wenig Sympathien entgegenbrachte, erhellt schon aus ihrer Zugehörigkeit zu den direkten Steuern. Dazu kommen noch die principiellen Mängel,[10]) die speciell dieser Steuergattung anhaften. Gegen die wichtigste der Ertragssteuern, gegen die Grundsteuer, erhebt Bismarck den aus wirtschafts- wie aus finanzpolitischen Erwägungen gleich schwerwiegenden Einwand, daß sie die Natur hat, das Vermögen des davon Betroffenen um ihren Kapitalbetrag zu vermindern.[11]) „Sie ist," wie er meint, „eine schwere Belastung für den inländischen Getreidebau."[12]) Und der Druck der Abgaben, der auf den kleinen Gütern in Gestalt von Grund- und Gebäudesteuern lastet, führte zur Lati-

---

[5]) R.-R. v. 2. V. 1879.
[6]) Poschinger: I, S. 170.
Schreiben an den Bundesrat v. 15. XII. 1878.
[7]) R.-R. v. 2. V. 1879.
[8]) R.-R. v. 4. III. 1881.
[9]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[10]) Vgl. Roscher: IV (4. Aufl.), S. 343. Schäffle: Grundsätze der Steuerpolitik S. 111 ff. Wagner (Schönberg 4. Aufl.): Direkte Steuern S. 316 ff.
[11]) Rede in der II. Kammer 18. II. 1850.
[12]) R.-R. v. 14. VI. 1882 und 14. II. 1885.

Digitized by Google

fundienbildung. Nicht minder sieht er in der Grund- und Gebäudesteuer eine große Ungerechtigkeit, da sie eine Prägravierung des in Grund- und Häuserbesitz angelegten Vermögens bilde, sofern die darauf ruhenden Schulden nicht berücksichtigt werden.[13]) „Die Grundsteuer nimmt keine Rücksicht auf die Verschuldung des Grundbesitzes und auf das eigentliche Vermögen," sagt Bismarck schon als junger Abgeordneter,[14]) „man kann ein Haus besitzen im Werte von 100000 Thalern und kann dabei ein Vermögen von 10000 oder einer Million Thaler haben. Ein solcher Maßstab für die Veranlagung einer Steuer ist gerade so, wie wenn man einen Menschen nach seiner Körperlänge besteuern wollte und dem, der nicht so viel hat, als er zahlen soll, eben das nimmt, was er hat." Aus demselben Grunde stellt Bismarck ferner die Forderung auf,[15]) daß, bei Beibehaltung der Grundsteuer gleichsam als einem notwendigen Übel, dieselbe doch aufhören müsse, den Maßstab für Zuschläge zu den Kommunalabgaben zu bilden. Durch Grund-, Gebäude- und Einkommensteuer trifft den Grundbesitz eine dreifache Belastung, die bei unverschuldetem Grund und Boden 10%, bei bis zur Hälfte verschuldetem 20% beträgt.[16]) Demgegenüber zahlt Einkommen aus beweglichem Besitz, das überdies noch schwerer zu taxieren und der Veranlagung leichter zu entziehen ist, als Grundbesitz, nur 3%. Dagegen verwirft der Kanzler ganz entschieden die Mietssteuer als unvollkommen, drückend und unbillig:[17]) „Meines Erachtens," so sagt Bismarck, „muß jeder politische Minister dahin wirken, daß die Mietssteuer überhaupt ganz abgeschafft würde; die Mietssteuer ist eine der unvollkommensten, drückendsten, nach unten hin wachsende sogen. degressive Steuer, eine der unbilligsten, die überhaupt gefunden werden kann."[18]) Und an einer anderen Stelle derselben Rede heißt es: „Ich halte diese Steuer umsomehr für reformbedürftig, als sie den Armen

---

[13]) Poschinger: III, S. 101.
Schreiben an den Landrat Dr. v. Borries v. 3. I. 1882.
[14]) 18. IV. 1852 (II. Kammer).
[15]) R.-R. v. 2. V. 1879.
[16]) Abgh.-R. 4. II. 1881.
[17]) R.-R. v. 4. III. 1881.
[18]) Mit „degressiv" dürfte hier wohl nach unten hin „progressiv" gemeint sein.

Digitized by Google

ganz unverhältnismäßig höher trifft als den Reichen, und unter den Armen den kinderreichen wieder höher als den kinderlosen, und es liegen in dieser Steuer ganz andere Härten als in den so viel und auf ganz unbegründeten Voraussetzungen behaupteten Belastungen des armen Mannes durch die Korn- und Petroleumzölle."[19])

Was die Kapitalrentensteuer anbetrifft, so befürwortet Bismarck[20]) ihre Einführung nicht absolut, sondern nur relativ, d. h. nur insoweit, als dadurch die ungerechte Bevorzugung der Kapitalisten vor dem Grundbesitzer und Gewerbetreibenden beseitigt wird. Äußerungen bezüglich einer Gewerbesteuer finden wir bei Bismarck nur in einem Cirkularerlaß an die preußischen Gesandten[21]) — 15. März 1878 —, wo er einer höheren Licenzsteuer für Branntweinverkauf, vom Standpunkte wirtschaftspolitischer Volkserziehung aus, das Wort redet, weil die Vermehrung der Branntweinverkaufsstellen um 22% in den Jahren 1869—1877 in keinem Verhältnis stände zum Wachstum der Bevölkerung, das im selben Zeitraum nur 7% betrug.

Personal-Einkommensteuern.

Noch schärfer als gegen die Ertragssteuern ist Bismarcks Opposition gegen die Klassensteuer. Wenn schon gegen die Ertragssteuern mit Recht eingewendet wird, daß sie die individuelle Steuerfähigkeit unberücksichtigt lassen, indem die Erträge der Steuerobjekte keinen hinlänglichen Maßstab für die erstere ergeben, so trifft derselbe Vorwurf aber in noch höherem Maße die Klassensteuer, da hier überhaupt kein Objekt vorhanden ist, das einen, wenn auch ungenauen Maßstab für die Steuer abgeben kann. Es ist also in erster Linie die Ungerechtigkeit dieser Steuer, gegen die sich Bismarck wendet. „Die Klassensteuer trägt," wie er meint,[22]) „in sich die Unmöglichkeit der gerechten Verteilung der Steuern." „Sie ist eine Besteuerung der Person, des Lebens, des Atmens, eine Besteuerung der Existenz ohne Rücksicht auf ein Objekt, an das sich

---

[19]) Ähnl. vgl. Wagner: Über Verstaatlichung der Eisenbahnen u. sociale Steuerreform. 19. u. 22. II. 1883 (Preuß. Abgeordnet.-Haus).

[20]) Rede i. d. II. Kammer 18. III. 1850.
Poschinger: IV, S. 63. Vot. an das Staatsmin. 22. VIII. 1881.

[21]) ibidem: II, S. 278.

[22]) R.-R. v. 2. V. 1879.

Digitized by Google

die Leistungskraft heftet und ohne bestimmte Einnahme, die mit der Steuer verbunden ist."[23])

„Ein noch viel stärkerer Grund gegen die Klassensteuer," so hebt er ferner hervor, „ist die Notwendigkeit der Exekution der Steuer, wenn sie nicht gezahlt wird." Denn die Wirkung einer solchen Exekution, — deren Anzahl im Anfang der achtziger Jahre durchschnittlich $1^1/_2$ Millionen betrug, — ist die, daß sie den von ihr Betroffenen, indem sie ihn in seinem Aufstreben auf der socialen und wirtschaftlichen Leiter zurückwirft, schwer kränkt, ihn mitunter zur Verzweiflung, manchmal zum Selbstmord bringt. Der auf diese Weise herbeigeführte wirtschaftliche und gesellschaftliche Ruin zeitigt in den Herzen der Gepfändeten eine wachsende Mißstimmung, die sich zum Haß gegen den Staat steigert und häufig Ursache zur Massenauswanderung wird.[24]) Auch in der Steuerfreiheit eines Einkommens unter 140 Thalern, die 1873 festgesetzt wurde, konnte Bismarck gar keine Milderung der eben geschilderten Härten der Klassensteuer erblicken, denn wie er meint,[25]) „giebt es überhaupt keinen Hausstand bei uns, der weniger als 140 Thaler Einkommen hat, wenn er nur richtig gerechnet wird".

Eine viel freundlichere Auffassung dagegen zeigt die Stellung Bismarcks zur Einkommensteuer. Wenn er sie auch nicht allein für das Existenzminimum, sondern für ein unfundiertes Einkommen unter 2000 Thaler abgeschafft wissen will,[26]) so läßt er sie doch für die besitzenden Klassen mit dem Charakter einer „Anstandssteuer" wohl gelten. Auch hierbei verlangt er aus Gerechtigkeitsgründen, daß diese Steuer bei einem Einkommen von 1000—2000 Thalern, nur soweit es fundiert ist, erhoben wird; bei einem Einkommen über 2000 Thalern will er das täglich zu erwerbende und gewinnende mit einem geringeren Satze, als das fundierte besteuert sehen. Namentlich soll das Einkommen aus Wertpapieren, besonders aus ausländischen, stärker zur Besteuerung herangezogen werden.[27]) Jedoch darf auch hierbei nicht zu weit gegangen werden,

---

[23]) R.-R. v. 12. VI. 1882.
[24]) Vergl. S. 176.
[25]) R.-R. v. 14. VI. 1882.
[26]) R.-R. v. 2. V. 1879 und 14. VI. 1882.
[27]) Ged. u. Erin. II, S. 208.

Digitized by Google

um eine schließlich zur Expropriation des Einkommens führende Gestaltung der progressiven Steuer zu vermeiden.[28])

Eine entschiedene Anerkennung aber unter den direkten Steuern findet bei Bismarck die Wehrsteuer; und zwar begründet er sie als eine Forderung der Gerechtigkeit: „Die Wehrsteuer[29]) ist keine Klassensteuer, sie entspricht der Gerechtigkeit, da man nicht weiß, wie anders eine Ausgleichung zwischen dem, der im Heere dient, und dem, der nicht zu dienen braucht, zu beschaffen ist, und der Unterschied ist doch in der Belästigung zu Gunsten des Staates ein großer."

II. Indirekte (Aufwand-) Steuern.

Was wir bisher von Bismarcks Anschauungen gehört haben, war mit wenigen Ausnahmen negativ-kritischen Charakters; es kam in den meisten der angezogenen Stellen nur seine ablehnende Haltung gegen Form und Art der direkten Besteuerung zum Ausdruck. Wir vermissen aber noch immer das Hauptsächliche an Bismarcks Anschauungen, das eigentlich Positive und Praktische. Von dieser Seite soll ihn uns die folgende Schilderung zeigen.

In Anbetracht der in unserem Jahrhundert und namentlich während der politischen Thätigkeit Bismarcks in wissenschaftlichen wie in den meisten politischen Kreisen vorherrschenden Mißbilligung[30]) der indirekten Steuern, wirkt es fast frappierend, aus dem Munde des Fürsten folgende Lobeserhebung auf die indirekten Steuern zu vernehmen: „Das Ideal nach dem ich strebe, ist möglichst ausschließlich durch indirekte Steuern den Staatsbedarf aufzubringen."[31]) Oder „ich bekenne mich unbedingt zum System der indirekten Steuern" und „für den Staat ist meiner Überzeugung nach die Aufgabe, nach Analogie von Frankreich und England nach indirekten Steuern zu streben."

---

[28]) Poschinger: V, S. 237.

[29]) R.-R. v. 28. III. und 4. II. 1881.

[30]) Eine reiche Fülle von einschlägigen Citaten bei Lasalle: „Die indirekte Steuer und die Lage der Arbeiterklassen" (in Reden und Schriften Bd. I, S. 387 ff).

[31]) R.-R. v. 22. XI. 1875.

Digitized by Google

Aber es ist natürlich keine bloße Vorliebe, die ihn für diese Steuerart einnimmt: Gründe, vom Standpunkte eines durch und durch praktischen Staatsmannes wohl begreifliche Gründe sind es, die er für sie ins Feld führt. Während er, wie oben hervorgehoben wurde, in den direkten Steuern ein Gährungselement für Unzufriedenheit mit der Regierung erblickte, in ihnen, wie wir heute sagen würden, eine Ursache der „Reichsverdrossenheit" sah, erscheinen ihm die indirekten Steuern als eine Garantie für eine dauernde Zufriedenheit mit den staatlichen Einrichtungen.[32]) „Wer dahin strebt, daß in der Bevölkerung Zufriedenheit herrscht, der wird für die indirekten Steuern sein." Der für den Gründer und Wahrer der deutschen Einheit aber wichtigste unter den politischen Gründen für die indirekten Steuern ist der, daß sie als solidarisches, das politische Leben der Einzelstaaten durchdringendes Finanzsystem ein mächtiges Bindemittel für die Einheit des Reiches bilden.[33]) Sodann begreiflicherweise wieder fiskalische Gesichtspunkte: „Die Hauptquellen guter Finanzen sind die indirekten Steuern,"[34]) denn, wie der Fürst sich an anderer Stelle äußert,[35]) sind „die gegebenen Grundlagen für eine Steuer die Genußmittel, die massenhaft genug verzehrt werden, um einen finanziellen Erfolg zu geben." Und dann noch die großen Vorzüge steuertechnischer Art bei den indirekten Steuern, „sie werden ja, soweit sie den Konsumenten treffen, nicht besonders, sondern in und mit dem Preise der Waren entrichtet.[36]) Sie sind diejenigen, welche das Tragen der Last, der man sich in irgend einer Weise unterziehen muß, am meisten erleichtern können."[37]) Ebenso hebt Bismarck den Vorzug der Selbstentlastungsmöglichkeit hervor, namentlich bei den entbehrlicheren Genußmitteln, bei den sogen. Luxusgegenständen der großen Menge, die in seinen Augen besonders geeignete Steuerobjekte sind.[38])

---

[32]) Poschinger: II, S. 119.
Vert. Erl. an Geh.-Rat Eck, 18. X. 1868.
Vergl. auch Schäffle: Grundsätze S. 8.
[33]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[34]) R.-R. v. 22. II. 1878.
[35]) R.-R. v. 4. III. 81.
[36]) Schreiben an den Bundesrat v. 15. XII. 1878.
[37]) R.-R. v. 4. III. 1881.
[38]) R.-R. v. 22. XI. 1875.

Digitized by Google

„Hier kann man sich ohne Lebensschädigung dieser Genußmittel in gewisser Weise enthalten, und jeder hält den Regulator seiner Beiträge gewisser Weise in der Hand." Die Bedenken aber gegen die Ausdehnung dieser Steuern auch auf unentbehrliche Lebensmittel, wie Fleisch, Salz und Brot, die er, wiewohl er sie selbst gelegentlich „keine leichten Steuern" nennt,[39]) doch für geboten erachtet, sucht er durch das bekannte Universalmittel, genannt Überwälzungstheorie, zu entkräften. In diesem Sinne äußert er:[40]) „Die Berechnung, daß den Arbeitern in den indirekten Steuern viel mehr auferlegt wird, als in den direkten, ist falsch." „Selbst wenn eine Verteuerung der besteuerten Artikel eingetreten wäre, so ist es ganz sicher, daß es der Arbeiter nicht in letzter Instanz bezahlt. Er bezahlt sie vielleicht das erste Mal, aber die Abwälzung dieser Summe auf den Arbeitgeber, und vom Arbeitgeber auf den Konsumenten ist ja eine ganz zweifellose.[41]) Das sogen. eherne Lohngesetz ist nur „cum grano salis" zu verstehen, es ist in Bezug auf die Höhe des Lohnes ganz unzweifelhaft nicht richtig, denn es ist ganz unmöglich, daß auf die Dauer ein Betrieb fortbesteht, dessen Arbeiter nicht das bekommen, was sie zu ihrer üblichen und gebräuchlichen Existenz brauchen."[42]) Endlich bekämpft er diese Be-

[39]) R.-R. v. 21. V. 1869.

[40]) R.-R. v. 26. III. 1884 und passim.

[41]) Vergl. Roscher IV (4. Aufl.), S. 199 (§ 47) Anm. 4.

[42]) Ein näheres Eingehen auf den Vorgang einer solchen Überwälzung zeigt uns folgende Stelle aus Bismarcks Rede vom 22. Nov. 1875: „Ich glaube auch," sagte er, „daß die indirekten Steuern sich viel mehr in das Niveau, das Gleichgewicht setzen in Bezug auf die Frage, wer sie denn eigentlich trägt, als man gewöhnlich annimmt. Wenn ich mich an die Biersteuer halte, so bin ich der Meinung, daß auch der Nichtbiertrinker an dieser Biersteuer seinen erheblichen Anteil tragen wird. Er braucht Dienstleistungen in großer Menge, nicht bloß die direkten Dienstleistungen eines Domestiken im Hause, der doch auch an das Bier gewöhnt ist und dasselbe mit in seinem Lohn verlangt, sondern Dienstleistungen, die sich die Handwerker untereinander leisten. Ich werde in dem Paar Stiefel das Bier, das der Schuhmacher zu trinken pflegt und das zu seinen täglichen Bedürfnissen und Gewohnheiten gehört, vergüten müssen, pro rata parte. Und so könnte man die Beispiele vervielfältigen bis ins Unendliche; durch versteuertes Brot, durch versteuertes Bier, durch versteuertes Fleisch wird eben jede der Dienstleistungen, die wir voneinander verlangen, um so viel versteuert als nötig ist, um den Dienstleister resp. Verfertiger des gebrauchten Objekts in die Lage zu versetzen, daß er seinen Bedürfnissen nach existieren kann. Ich glaube, daß auf diese Weise die Steuern sich von selbst vollständig ins Gleichgewicht bringen."

Digitized by Google

denken auch mit der Behauptung, daß die Steuer mit dem Preise der Lebensmittel wenig zu thun habe[43]) und zwar sucht er dieses indirekt zu beweisen, denn wo eine solche Steuer aufgehoben wird, tritt ja nicht immer ein Sinken der Preise ein,[44]) sondern der Zwischenhandel füllt die Spalten.

Wir wenden uns nun zur Betrachtung der einzelnen Steuern dieser Gattung:

Mahl- und Schlachtsteuer.

Zunächst einige Worte über die Mahl- und Schlachtsteuer. Schon aus den obigen Ausführungen wird zu erraten sein, welche Stellung Bismarck dieser Steuer gegenüber eingenommen haben wird, trotz der sich aus ihrer Natur so grell ergebenden Bedenken socialpolitischer und finanztechnischer Art.[45]) Dies bestätigt uns in der That seine folgende Äußerung:[46]) „Die Mahl- und Schlachtsteuer ist die beste und leichteste von allen, die erhoben werden. Sie hat sich im Laufe der Jahre in ein wassermäßiges Gleichgewicht gesetzt, daß man kaum mit Genauigkeit sagen kann, wer sie trägt und wer vorzüglich." Indessen würde man vielleicht doch zu weit gehen, aus diesen gegen eine geplante Abschaffung der Mahl- und Schlachtsteuer gerichteten Worten auf ihre absolute Befürwortung zu schließen. Bekanntlich verspricht sich ja Bismarck, wie bereits eben hervorgehoben wurde, von einer Abschaffung einer schon länger bestehenden Steuer keine besondere Entlastung der Konsumenten,[47]) da sie, wie er anzunehmen geneigt ist, in den meisten Fällen dem Zwischenhandel zu gute kommt.

Eine Abschaffung der Salzsteuer[48]) dagegen erscheint ihm zwar „primo loco" wünschenswert, allein im Vergleich mit der Klassensteuer ist sie noch immer die bessere, denn bei letzterer kommen 15—30 Groschen, bei ersterer nur 9 pro Kopf.

Cabaksteuer.

Unter den gesamten indirekten Steuern erfreut sich die Tabaksteuer bekanntlich einer besonderen Beliebtheit. Die meisten der gegen die indirekten Steuern erhobenen Einwände fallen ja hierbei

[43]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[44]) Vergl. Neumann (Schönberg) IV. Aufl. Bd. 1, S. 301.
[45]) Vergl. Roscher IV (4. Aufl.) § 95.
[46]) R. i. d. II. K. 12. II. 1851.
[47]) R.-R. v. 28. III. 1881.
Vergl. Roscher IV (4. Aufl.) § 43 u. Anm. 5.
[48]) R.-R. v. 2. V. 1879.

Digitized by Google

teils gänzlich weg, teils treten sie nur ziemlich abgeschwächt zu Tage. Dagegen ist der Vorzug der fiskalischen Ergiebigkeit außer allem Zweifel; konkrete Beispiele glänzender Erfolge liefern ja unsere Nachbarstaaten.

Dies macht den besonderen Eifer erklärlich, mit dem Bismarck danach strebte, eine so reichliche Geldquelle für den Staatssäckel nutzbar zu machen. „Ich kann die Zeit kaum erwarten," sagt er gelegentlich,[49]) „daß der Tabak höhere Summen steuere." Eine Tabaksteuer ist ihm aber noch lange kein Ziel, sondern ein Durchgangspunkt für höhere Einnahmen aus dem Tabak, sein Ziel ist das Monopol.[50]) Indessen erscheint ihm auch das Monopol an sich durchaus nicht als idealer Zustand, es ist aber unter den Steuerübeln das kleinste.[51]) Würde daher ein Steuermodus gefunden, der eben solche Erträge wie das Monopol einbringt, so sollte er nicht verworfen werden. Welche Form der Besteuerung man aber auch wählen mag, immer soll der Tabak die Hauptgrundlage für die Erhöhung der Reichseinnahmen bilden.[52]) Ein Hauptgrund für die Einführung des Monopols dagegen ist „der unverhältnismäßige Gewinn des Zwischenhandels, in dessen Besitz sich der Staat setzt."[53]) Auch die theoretische Möglichkeit, daß die Monopolverwaltung für einen geringeren Preis eine bessere Sorte Tabak liefere, als der Handel, der verhindern will, daß die Steuer zum bisherigen Vorteil zugeschlagen wird, dient ihm zur Empfehlung seines Planes. Daß dies in der Praxis einzutreten pflegt, behauptet er freilich nicht.[54]) Kurz: „Von allen Formen der Tabakbesteuerung ist die des Monopols für Produzenten und Raucher die am wenigsten nachteilige."[55]) Merkwürdigerweise beruft sich Bismarck hierbei auch einmal auf einen Theoretiker, auf Leroy-Beaulieu, aus dessen „Traité de la science des finances" er folgende

[49]) R.-R. v. 2. XI. 1875.
[50]) R.-R. v. 22. II. 1878.
[51]) R.-R. v. 12. VI. 1882.
[52]) Poschinger: II, S. 274.
Cirkular — Erl. a. d. preuß. Gesandten i. Deutschl. 27. II. 1878.
[53]) ibid. V, S. 97.
März 1885. Vertr. Gespräch.
[54]) R.-R. v. 22. II. 1878.
[55]) Poschinger: III, S. 115.
Schrb. a. d. Tabakpflanzer Haßlachs. Juni 1882.

Digitized by Google

Stelle citiert:[56]) „Es fällt uns gar nicht schwer, die Steuer auf Tabak zu billigen, selbst wenn sie zu sehr hohem Satz und in der Form des Staatsfabrikationsmonopols erhoben wird. Die Finanzen eines Landes müßten eigentümlich günstig sein, wenn es auf eine so unschädliche, so moralische, so ergiebige Auflage und eine so leichte Einhebungsweise verzichten wollte." Den oft gehörten Einwand gegen das Monopol, daß es den volkswirtschaftlichen Ruin einer blühenden Industrie bedeute, und daß es eine zahlreiche Arbeiterklasse brotlos mache, erklärt Bismarck für haltlos:[57]) „Denn die 110000 Tabakarbeiter und die 10000 Leute, die der Tabakhandel beschäftigt, würden von der Regie mit Leichtigkeit absorbiert und untergebracht, und auch der Tabakhandel der Seestädte, den die Regie doch auch braucht, würde nicht leiden."

Ganz besondere Beachtung verdient an dieser Stelle die bedeutsame, schon vorher erwähnte Auffassung der Steuerpolitik, die Bismarck hier entwickelt. Es ist die socialpolitische Auffassung,[58]) die eine socialpolitische, d. h. die Einkommenverteilung regulierende Verwendung der aus Steuern gewonnenen Staatsmittel erstrebt. Bekanntlich war es die Absicht des Reichskanzlers, die Erträge des Tabakmonopols, soweit es die bisherigen Einnahmen überschreiten würde, als Unterlage für die Alters- und Invaliditätsversicherung zu verwenden.[59])

Branntwein- und Biersteuer.

Fast in demselben Maße und von ungefähr denselben Gesichtspunkten ausgehend, tritt Bismarck für eine Besteuerung von Branntwein und Bier ein.

---

[56]) R.-R. v. 12. VI. 1882. (Vergl. Leroy-Beaulien [6. Aufl. 1899] S. 769 f.).

[57]) ibid.

[58]) Schmoller: Theorie u. Praxis d. deutschen Steuerreform (J. f. Ges., Verw. und Volksw. 1881).

Wagner: Finanzwiss. und Staatssoc. (Ztschrft. f. d. ges. Staatswissenschaft Bd. 43, 1887.

Wagner: Über sociale Finanz- und Steuerpolitik. (Arch. f. soc. Gesetzgeb. u. Stat. IV. 1891.)

[59]) Poschinger: III, S. 78. Schrb. d. Grf. H. Bismarck an Prof. Wagner. Juli 1881.

ibid. IV. S. 61.

Erl. a. d. Staatssekr. Scholz. 2. VIII. 1881.

Digitized by Google

Bereits im Jahre 1869 plädierte er für Erhöhung der betreffenden Branntweinsteuer um $33^1/_3$ %.[60]) Damals war lediglich das finanzielle Bedürfnis maßgebend. Es galt, neue Geldquellen zu eröffnen, zur Beseitigung der bei den Bundesfinanzen eingetretenen Stockungen. Hierauf sprach er im Jahre 1881 seine Bereitwilligkeit aus,[61]) „den Branntwein steuerlich viel fester als bisher in Angriff zu nehmen," wiewohl er dem Branntwein noch immer ein gewisses Wohlwollen, natürlich nur in puncto Besteuerung, entgegenbrachte. „Der Branntwein ist ja das Getränk des berühmten armen Mannes" — bemerkt er nicht ohne Anflug von Ironie — und „der Arbeiter kann ihn nicht immer entbehren". Einer bestimmten Steuerform gab er aber damals noch nicht den Vorzug. Schließlich festigte sich bei ihm die Überzeugung, daß auch beim Branntwein das Monopol der geeignetste Modus der Besteuerung wäre. Wie beim Tabak, so ist auch hier[62]) „ein Hauptgrund für die Einführung des Monopols der unverhältnismäßige Gewinn des Zwischenhandels, in dessen Besitz sich der Staat setzt". Eine eingehende Begründung des Monopols giebt der Fürst in seiner großen Rede vom 26. März 1886. Ihre wesentlichen Punkte lassen sich in Folgendem zusammenfassen: Es sind in erster Linie finanzielle, nicht sociale und wirtschaftliche Motive, die eine hohe Besteuerung des Branntweins für angebracht erscheinen lassen. Im Branntwein wird von allen Parteien das richtige Material zur Besteuerung erkannt. Durch ihn sollen Ausgaben gedeckt werden, die zwar zumeist schon geleistet werden, aber in unbequemer und schwer tragbarer Weise. Eine Steuer in geplanter Höhe im Stadium der Produktion würde auf den Verbrauch so gut wie gar nicht wirken und würde einen Ruin der kleinen und perikllitierenden Brennereien, die schon jetzt mit einem äußerst geringen Reinertrag arbeiten, zur Folge haben. Das Monopol aber giebt dem Staat den außerordentlich großen Gewinn des Schankwirts in die Hand. Nach Bismarcks Berechnung beziehen die Schankwirte 1000—3000 % Gewinn aus ihrem Gewerbe, dem glasweisen Ausschank, der bei

[60]) R.-R. v. 26. IV. 1869.
[61]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[62]) Poschinger: V, S. 97.
27. III. 1885. Vertr. Gespräch.

Digitized by Google

weitem der einträglichste, für Moralität und Gesundheit aber auch der nachteiligste ist. Daß die Schankwirte nicht reich werden, liegt in dem unvergleichlichen Andrang zu diesem bequemen und einträglichen Geschäft. Kann doch schon von 20 mäßigen Kunden im Dorfe ein Schankwirt leben. Im Vergleich mit der Konsumsteuer hat das Monopol folgende Vorzüge: Es liefert größere Erträge; es giebt den Beteiligten für die Unannehmlichkeiten größere Entschädigungen und gewährt den ärmeren und perikli-tierenden Brennereien gegen die überlegene Konkurrenz der größeren und reicheren einen besseren Schutz.

Im Falle der Ablehnung aber würde es nach Bismarck[63]) notwendig werden, den Branntwein in Form einer Licenzsteuer als Gewerbesteuer zu treffen. Diese wäre viel lästiger und unangenehmer als das Monopol,[64]) die Konsumenten würden schlechter dran sein, die Qualität des Getränkes würde schlechter und teurer werden.

Eine unausbleibliche Konsequenz seiner Anschauungen ist auch das Verlangen des Fürsten nach einer höheren Besteuerung des Bieres. Zunächst fällt auch hier die fiskalische Ergiebigkeit ausschlaggebend ins Gewicht.[65]) Sodann aber erstrebte er damit auch eine Einheitlichkeit der Bierbesteuerung zwischen Nord- und Süddeutschland und versprach sich überdies noch eine erhebliche Verbesserung der Qualität des Bieres, „denn die elende Flüssigkeit, die in Norddeutschland zum Teil unter dem Namen Bier gegeben wird, würde die Steuer gar nicht wert sein".[66]) Im Vergleich zum Branntwein fordert er 1881 sogar für das Bier eine verhältnismäßig höhere Besteuerung, indem, wie er es begründet, „Bier das Getränk einer verhältnismäßig schon mehr wohlhabenden Klasse ist". „Es hat außerdem auch den Fehler vom nationalökonomischen Standpunkt: es ist ein Zeittöter."

Es sollte zu erwarten sein, daß, bei der gewissen Ähnlichkeit mit den obigen Steuern, eine energisch fortschreitende Erhöhung

---

[63]) Abgh.-R. v. 29. I. 1886.
[64]) Poschinger: V, S. 152 u. 156.
Vertr. Bemerkg. Februar u. März 1886.
[65]) R.-R. v. 22. Novbr. 1875.
[66]) R.-R. v. 28. März 1881.

Digitized by Google

der Rübenzuckersteuer den Intentionen Bismarcks entsprochen hätte,[67]) allein hier scheint ihm doch zuweilen „aus Gründen politischer Taktik eine allzu starke Belastung eines landwirtschaftlichen Produktes, das einen der blühendsten Zweige des Ausfuhrhandels begründet", nicht angeraten.

Erwähnenswert wären von sonstigen Steuerprojekten noch die von Bismarck vorgeschlagenen Steuern auf Papier und Gas, welch' letztere er den Kommunen überlassen sehen wollte,[68]) sowie eine solche auf Eisenbahnbillets, die er mit dem Hinweis auf ihre hohe Einträglichkeit in Frankreich und England begründete.[69])

Schließlich noch ein Wort über die Besteuerung wirklicher Luxusartikel. Bismarck äußerte sich darüber mit folgenden Worten:[70]) „Die Luxusgegenstände der Reichen würde ich sehr hoch zu besteuern geneigt sein, sie bringen aber nicht viel; Trüffeln und Equipagen, was können sie bringen?"

III. Zollpolitik.

Die Ausführungen über Bismarcks Stellung zu den indirekten Steuern würden unvollständig sein, wenn hier nicht wenigstens kurz auf seine Zollpolitik eingegangen würde, da sich die Maßregeln der Handelspolitik gerade in diesem Punkte besonders eng mit denen der Finanzpolitik vermengen. Und noch speciell bei Bismarck, dessen Wirtschaftsreform von 1879 im wesentlichen aus finanziellen Motiven erfolgte.[71]) Von Hause aus sah Bismarck in der That in den Zöllen lediglich Mittel zur Deckung des Staatsbedarfs; er war Finanzzöllner. Noch 1869 erklärte er:[72]) „Das Ideal reiner Finanzzölle ist an sich unerreichbar, doch muß man sich ihm

[67]) Poschinger: IV, S. 61.
Cirkular — Erl. a. d. Staatssekret. Scholz v. 2. VIII. 1881.
[68]) Poschinger: II, S. 94. 26. I. 1867.
ibidem: S. 300. Schrbn. a. d. Finanzmin. 6. IV. 1879.
[69]) Poschinger: Fürst Bismarck und der Bundesrat I, S. 265.
[70]) R.-R. v. 22. XI. 1875.
[71]) Schrb. an den Bundesrat v. 15. XII. 1878.
[72]) Zollparl. R. v. 21. VI. 1869

Digitized by Google

zu nähern trachten. Gegenstände, die einen weit verbreiteten Verbrauch haben und die doch nicht so absolut notwendig sind, daß ihre Abwesenheit einen des Einschreitens bedürftigen Notstand erzeugen, die sind meines Erachtens die eigentlichen Unterlagen für die Finanzzölle. — Zu diesen Gegenständen rechnet Bismarck merkwürdigerweise auch Petroleum. — Zoll- und Steuergesetzgebung müssen notwendig ineinander greifen. Die Zölle müssen sich nicht nur den Verkehrsbedürfnissen anpassen, sondern müssen auch vom Verkehr einen Teil der Mittel erhalten, die die Staaten zu ihrem Haushalte bedürfen. Nur durch Bewilligung von Zöllen auf solche Objekte können andere, noch notwendigere Bedürfnisse entlastet werden."

Und als er im Jahre 1879 die Schwankung zum Schutzzoll machte, waren es, wie eben angedeutet wurde, mit in erster Linie finanzpolitische Momente, die ihn leiteten. In dem vertraulichen Erlaß an die preußischen Gesandten[73]) vom 28. Oktober 1878 führt er als Begründung der Zollreform auch folgende Gesichtspunkte an: Die Abneigung gegen den Schutzzoll würde aufhören, wenn das Zollsystem auf alle Gegenstände Ausdehnung fände.

Die Vorteile eines solchen Systems sind:

I. Ein sehr bedeutendes finanzielles Ergebnis.

II. Finanzzölle in dieser Form sind nach keiner Seite hin drückend, da sie alle Lebensverhältnisse gleichmäßig treffen. Jeder wirtschaftlich produzierende Reichsangehörige ist auch Konsument. Die Vor- und Nachteile verteilen sich gleichmäßiger als bei einem speciellen Grenzzoll. Die nicht produktive Minorität (Beamte, Rentner u. s. w.) müßte natürlich berücksichtigt werden.

III. Die Leistungen für die Finanzen fallen nur zum Teil der inländischen Produktion zur Last, sie vermindern vielmehr den Gewinn des ausländischen Produzenten um den Betrag des Zolls. Bewiesen wird das auch dadurch, daß die ausländischen Produzenten Gegner der Zollerhöhung des Inlands sind.

---

[73]) Poschinger: II, S. 287.

Digitized by Google

IV. Die Erhebungskosten sind sehr gering, da die bestehenden Kontrolleinrichtungen ausreichen würden, sie würden auch mit höheren Erträgen nicht steigen.

Und im Jahre 1881 hören wir von ihm[74]) folgende Äußerung: „Ohne leidenschaftlicher Schutzzöllner zu sein, bin ich doch leidenschaftlicher Finanzzöllner wegen der Überzeugung, daß die Finanzzölle fast ausschließlich vom Auslande getragen werden, namentlich für Fabrikate, und daß sie immer eine schutzzöllnerische Rückwirkung haben."

Aus Vorstehendem ist leicht ersichtlich, daß all die finanzpolitischen Erwägungen, die der Reichskanzler seiner Zollpolitik zum Ausdruck bringt, im engen Zusammenhange stehen mit seiner allgemeinen Anschauung über die indirekten Steuern. Seine hierbei überall zu Tage tretende Tendenz, drückende direkte Steuern durch leichter tragbare indirekte abzulösen, verleugnet auch seine Zollpolitik nicht, und dies zeigt sich auch bei der Verteidigung seiner heftig angegriffenen Maßnahmen bezüglich der Getreidezölle: [75]) „Der Staat kann einen Teil der Lasten, die er der Landwirtschaft aufgebürdet hat, mit Leichtigkeit abbürden, sogar auf das Ausland, indem er durch Kornzölle dem ausländischen Produzenten eine annähernde, wenn auch noch sehr viel geringere Last auflegt als diejenige, welche die Staatsregierung und ihre Gesetzgebung seit 30 Jahren der inländischen Kornerzeugung aufgebürdet haben."

Zum Schluß noch ein Blick auf die Stellung Bismarcks zu den

IV. Verkehrssteuern.

Aus der unverkennbaren Familienähnlichkeit der Verkehrssteuern[76]) mit den indirekten Steuern ergiebt sich von selbst die Stellungnahme des Kanzlers zu dieser Steuergruppe. Dem entspricht auch folgende Äußerung von ihm:[77]) „In dieses System

[74]) R.-R. v. 28. III. 1881.
[75]) R.-R. v. 14. II. 1885.
[76]) Vgl. Schall: (Schönberg III, 4. Aufl.) Verkehrs- und Erbschaftssteuern S. 706.
[77]) R.-R. v. 21. V. 1869.

Digitized by Google

— nämlich das der indirekten Steuern auf Genußmittel —, wie es mir vorschwebt, passen nun auch die Stempel- und Quittungssteuern, die darauf berechnet sind, das Kapital da, wo es zu einer papiernen Erscheinung kommt, wo es an die Oberfläche tritt, zu besteuern, in einer wirksameren und zugleich in einer einträglicheren Weise, als es durch eine Einkommensteuer von der Höhe geschehen könnte, wie sie manchem Weltverbesserer vielleicht vorschwebt, der sich nicht klar macht, wie wenig reiche Leute es eigentlich giebt, und daß nur die Masse es bringt."

Innerhalb dieser Steuern erstrebt er eine möglichst gerechte Verteilung der Lasten, einmal durch stärkere Heranziehung der in Verkehr tretenden mobilen Kapitalien; so fordert er 1869[78]) Besteuerung der bisher stempelfreien Börsengeschäfte und Wertpapiere. Dann aber tritt er der auch in der Stempelsteuer sich kundgebenden Überlastung des Immobiliarbesitzes[79]) entgegen, indem er Beseitigung der Stempelvorausbezahlung für spätere Jahre bei Pachtverträgen fordert, und sich gegen die Nichtberücksichtigung der auf einem Grundbesitz ruhenden Schulden wendet.

Eine Börsensteuer,[80]) wie er sie befürwortet, ist ihm eine Steuer, „deren Lasten hauptsächlich die Träger der Börsenthätigkeit zu ihren übrigen übernehmen sollen." Von finanziellem Standpunkte genügt es Bismarck, „wenn aus dem Verkehr mit beweglichen Gütern etwas aufkommt, was einigermaßen weniger im Mißverhältnis mit dem Aufkommen aus dem Verkehr in unbeweglichen Gütern steht, wie er sich in Kauf und Pacht verstempeln muß". Ausschlaggebend für die Einführung dieser Steuer ist ihm die Thatsache, daß sie ein dringendes Erfordernis der Zeit ist. „Namentlich soll durch sie," wie er hervorhebt, „die schädliche Spekulation, Börsenspekulation in Landesprodukten getroffen werden." „Wenn einzelne Leute für 12 oder 15 Millionen kaufen

---

[78]) R.-R. v. 21. V. 1869.

[79]) Poschinger: I, S. 274.

Vot. zu einem Entw. betr. die Erhebung einer Reichsstempelabgabe 12. IV. 1880.

ibid. III. S. 112.

Schrb. auf eine Petition preuß. Landwirte 17. III. 1882.

[80]) R.-R. v. 4. V. 1885.

Digitized by Google

oder verkaufen, die selbst keine Million in ihrem Vermögen haben, so ist das ein ungesunder Zustand."

Eine Inseratensteuer ist nach seiner Ansicht[81]) eine recht ergiebige, niemand verletzende, nach allen Seiten hin nützliche Steuer.

Endlich wendet sich Bismarck gegen die Aufhebung des in den siebziger Jahren bestehenden Stempels auf Kalender und Zeitungen, aber nicht aus finanziellen Erwägungen, sondern aus Gründen der Staatsraison; es sollte die Ausbreitung der socialistischen und ultramontanen Presse verhindert werden, auch befürchtete er ein weiteres Herunterkommen der anderen Tageslitteratur durch kleine, billige Winkelblätter.[82])

Fragen wir nun, ob sich an der Hand des vorliegenden Materials allgemeine Principien der Steuerpolitik des Fürsten Bismarck gewinnen lassen, so muß die Antwort darauf in bejahendem Sinne ausfallen. Freilich darf diese Bejahung nicht so aufgefaßt werden, als ob für Bismarck ein paar einfache und abstrakte Principien der einzige Ausgangspunkt und die alleinige Richtschnur gewesen wären; das kann unmöglich die Aufgabe eines Staatsmannes sein.[83]) Schon der reine Theoretiker sieht sich oft genötigt, dem bekannten Satz: „exceptio firmat regulam" beizupflichten. Wie viel mehr trifft dies zu bei praktischen Lebensfragen, ganz besonders bei komplizierten politischen Fragen. Und dazu kommt für Bismarck seine schon wiederholt charakterisierte ausgesprochen empirische Richtung.

Mit Beobachtung einer solchen Restriktion lassen sich nun in der Steuerpolitik des Fürsten folgende Grundüberzeugungen konstatieren:

Die Steuer ist eine Unterthanenpflicht.

Die Steuern sollen nicht „vom Gesichtspunkt der Fiskalität und des hohen Ertrages allein, sondern in gleicherweise aus dem

---

[81]) Poschinger: III, S. 312.
Aktenaufzeichnung des Unterstaatssekr. Scholz, 7. X. 1879.
[82]) Poschinger: II, S. 162.
Schrb. an Camphausen 16. XI. 1871.
ibid. II, S. 183.
Vot. über Stempelsteuer auf Zeitungen und Kalender 4. III. 1873.
[83]) Vergl. Wagner: Art. Staat (Hw. d. St. Suppl. I.).

Digitized by Google

Gesichtspunkt der bequemen Tragbarkeit für Handel und Verkehr behandelt werden."[84])

Die Besteuerung soll ferner mit Berücksichtigung des Princips der Beschränkung auf das Unentbehrlichste und des Princips der Anpassung an die Leistungsfähigkeit geschehen.

Der Steuerzweck hat mit socialpolitischen Charakter.

Endlich ist es vor allem „die Pflicht der Regierung, bei der Besteuerung die Zufriedenheit des Volkes zu erstreben".[85])

Die hier aufgezählten Sätze tragen den Charakter von Grundsätzen im Bismarckschen Sinne und ihre Spuren lassen sich fast überall mehr oder weniger entdecken, je nachdem sie sich mit Bismarcks politischer Gesamtentwicklung vertragen. Es sind dies Grundsätze, die man so ziemlich in allen Lehrbüchern der Finanzwissenschaft aufgestellt findet, wenn auch natürlich in etwas anderer Weise formuliert.

Ist es nun nachgewiesen, daß Bismarck in seinen Grundüberzeugungen vom Wesen und Zweck der Steuer sich im großen und ganzen in Übereinstimmung mit der modernen Finanzwissenschaft befindet, so muß es uns um so auffallender erscheinen, daß die Forderungen Bismarcks in Bezug auf ein Steuersystem, nämlich die Forderung, den Staatsbedarf fast ausschließlich durch indirekte Steuern zu decken, in so schroffem Gegensatz zu denen der letzteren steht, der ein solches Steuersystem nichts weniger als ideal erscheint.

Und dies ist der Punkt, an dem eine Kritik thatsächlich einzusetzen hat. Die Aufgabe derselben wird sich aber nicht allein damit erschöpfen, Bismarcks steuerpolitische Anschauungen vom principiell-wissenschaftlichen Standpunkt aus zu beleuchten, sondern eine gerechte Kritik wird auch den gerade in Steuerfragen so

---

[84]) R.-R. v. 13. III. 1877.

Für diese Grundanschauung verdient noch folgende Stelle besonderer Hervorhebung: Meines Erachtens soll die Steuerauflegung nicht wesentliches Attribut des Finanzministers sein, obwohl er den Ertrag davon hat, sondern sie sollte nicht ohne Mitwirkung und mit besonderer Berücksichtigung der einzelnen Gewerbe gemacht werden (ibidem).

[85]) R.-R. v. 28. III. 1881.

Digitized by Google

außerordentlich wichtigen historisch-psychologischen Faktoren voll auf Rechnung tragen müssen. Ist es doch ganz unmöglich, bei Bismarck noch viel mehr als bei anderen Staatsmännern, den Politiker vom Staatswirt zu trennen.[86])

Vom Standpunkte der modernen Finanzwissenschaft sind nun allerdings die Forderungen des Fürsten in Bezug auf ein Steuersystem im hohen Grade anfechtbar.

Zunächst ist das, was der Reichskanzler gegen die direkte Besteuerung ausführt, sehr einseitig und durchaus nicht überzeugend und zwar deshalb, weil er ihre Bedeutung im Hinblick auf die finanzpolitischen Principien und diejenigen der Gerechtigkeit allzusehr unterschätzt.

Was die ersteren betrifft, so ist einmal der Vorwurf geringer finanzieller Ergiebigkeit der direkten Steuern ganz und gar nicht begründet, beträgt doch z. B. in Preußen der Nettoertrag der direkten Steuern für das Jahr 1898/99 rund 155 Millionen Mark, ein Betrag, der gewiß nicht geringfügig ist im Verhältnis zu dem Anteil Preußens an den indirekten Reichssteuern, der sich für dieselbe Budgetperiode auf rund 306 Millionen Mark belief.[87]) Ferner besitzen die direkten Steuern den großen Vorzug, dem Budget eine besonders sichere, wenig im Ertrag schwankende Einnahme zu gewährleisten, allerdings nur innerhalb einer gewissen, nicht zu sehr angespannten Höhe; sodann aber sind sie namentlich in einem ihrer Hauptglieder, der allgemeinen Einkommensteuer, sehr geeignet, das mobile Element im öffentlichen Haushalte zu bilden, da die hierbei zulässige Veränderung des Steuerfußes dieselbe sich besser als eine der anderen Steuerarten den jeweiligen Schwankungen des Steuerbedarfes anschmiegen läßt.[88])

In Bezug auf die Principien der Gerechtigkeit würdigt Bismarck einen Hauptvorzug der direkten Steuern viel zu wenig, nämlich die Möglichkeit, mit ihrer Hilfe die stärkere Leistungsfähigkeit des Besitzeinkommens und des höheren Einkommens über-

---

[86]) Vgl. Biermer: Fürst Bismarck als Volkswirt. II. Aufl. 1899 S. 9 u. 11.

[87]) Hw. d. Stw. II. Aufl. 3. Bd. M. v. Heckel: Finanzstatistik S. 987.

[88]) Schall: Allgemeine Steuerlehre. Schönberg: 4. Aufl. Bd. III, 1 S. 209.)

Digitized by Google

haupt durch Unterscheidung von fundiertem und unfundiertem Einkommen sowie durch eine progressive Besteuerung zu erfassen.[89]) — Allerdings soll hierbei nicht vergessen werden, daß Bismarck schon 1850 als Abgeordneter, also zu einer Zeit, wo noch fast niemand daran dachte, für eine stärkere Heranziehung des fundierten Einkommens eingetreten ist, und daß er an dieser Forderung auch späterhin festgehalten hat — allein es war doch immer nur ein sehr eng umgrenztes Gebiet, das er den direkten Steuern zuerkannte.

Noch weniger stichhaltig als des Fürsten Argumente gegen die direkten Steuern sind aber seine Gründe für ein fast ausschließlich indirektes Steuersystem. Auch wenn man nicht dem Rigorismus eines Bocke[90]) huldigt, der den indirekten Steuern überhaupt den Steuercharakter abspricht und behauptet, daß sie nicht im Einklang ständen mit der sittlichen Natur und Bestimmung des Staates, sondern auch wenn man die Berechtigung und die unleugbaren Vorzüge der indirekten Steuern rückhaltlos anerkennt, so kann man sie allein doch nicht für geeignet halten, die Ansprüche eines guten Steuersystems nach allen Seiten hin zu erfüllen. Vielmehr wird ein Steuersystem, das den vier fundamentalen Principien der Besteuerung, wie sie Adolf Wagner aufstellt, also den finanzpolitischen, den volkswirtschaftlichen, den Principien der Gerechtigkeit und denen der Verwaltung gerecht zu werden sucht, dieses Ziel, soweit es überhaupt möglich ist, nur durch eine gebührende Berücksichtigung der verschiedenen Steuergattungen erreichen können. Nur dadurch ist es möglich, die jeder einzelnen Steuer naturgemäß anhaftenden Nachteile und Schwächen zu mildern.

Bei einem im wesentlichen auf indirekten Steuern beruhenden System würden nun im Hinblick auf jene vier steuerpolitischen Principien besonders folgende Nachteile und Schwächen hervorzuheben sein.[91]) Zunächst wären vom finanzpolitischen Standpunkt aus in günstigen Zeiten Unwirtschaftlichkeit und Verschwendung im Staatshaushalte zu befürchten; in ungünstigen dagegen erhebliche Ausfälle im Budget und zwar wegen der je nach der allge-

[89]) Wagner: Direkte Steuern. (Schönberg: 4. Aufl. III, 1 S. 316.)
[90]) Bocke: Grundzüge der Finanzwissenschaft S. 81 ff.
[91]) Schall: Allgemeine Steuerlehre. (Schönberg III, 1 S. 205 ff.)

Digitized by Google

meinen wirtschaftlichen Lage stark schwankenden Erträge von Steuern auf allgemeine Gebrauchsartikel. Im letzteren Falle ließe sich das Deficit auch schwerlich durch Erhöhung der Steuersätze decken, wegen der Möglichkeit einer Gebrauchseinschränkung.

Das volkswirtschaftlich erheblichste Bedenken gegen eine zu weitgehende indirekte Besteuerung liegt begründet in der Gefahr einer empfindlichen Störung des natürlichen Verbrauches und Erwerbes einer Nation infolge einer durch die Besteuerung eintretenden allgemeinen Warenverteuerung.

Schwerwiegende Einwände lassen sich sodann vom Standpunkte der Gerechtigkeit gegen eine einseitig übertriebene indirekte Besteuerung richten. Dieselbe wird immer den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung verletzen, indem sie das kleinere Einkommen und den größeren Familienhaushalt am schwersten trifft und ferner der ungleichen Leistungsfähigkeit der Steuerzahler nicht genügend Rechnung trägt, insoweit dieselbe mit der größeren oder geringeren Schwierigkeit des Erwerbs zusammenhängt.

Schließlich sind dann noch die weitgehende Belästigung der unmittelbaren Steuerzahler, die Schwierigkeit und Kostspieligkeit der Kontrolle z. B. bei Bewachung der Grenzen und Überwachung verbrauchspflichtiger Betriebe, Momente, die eine zu weitgehende indirekte Besteuerung auch vom Standpunkte der Steuerverwaltung als steuerpolitisch unzweckmäßig erscheinen lassen.

Alle diese schwerwiegenden Bedenken finden jedoch in der Steuerpolitik Bismarcks keine Berücksichtigung, indem sie entweder hinter den unleugbaren Vorzügen der indirekten Steuern — hohe Ergiebigkeit, wachsender Ertrag bei Zunahme des Verbrauchs, denkbar größte Bequemlichkeit der Steuerzahlung für den Konsumenten — zurücktreten, oder von ihm als unbegründet zurückgewiesen werden. Das letztere findet besonders auf jene Bedenken Anwendung, die vom Standpunkte der Gerechtigkeit gegen indirekte Steuern erhoben werden. Hier glaubt der Reichskanzler mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der Selbstentlastung[92]) die absolut gerechte Wirkung der indirekten Steuern nachgewiesen zu haben. Allein dies gilt doch wohl nur von Steuern auf Luxusartikel,

[92]) R.-R. v. 22. XI. 1895.
Vgl. auch Schäffle: Steuerpolitik S. 75 ff.

Digitized by Google

die mit Leichtigkeit entbehrt werden können, und bei denen ein größerer Konsum thatsächlich auf eine größere Leistungsfähigkeit schließen läßt. Bei den Gegenständen des großen Verbrauchs dagegen, sowohl bei den unentbehrlichen Lebensmitteln, wie auch bei den sogenannten Luxusartikeln der großen Masse — also bei den Objekten, die nach Bismarck sich besonders für eine indirekte Besteuerung eignen — kann eine Selbstentlastung durch Einschränkung des Konsums überhaupt nicht Platz greifen, oder aber sie führt, wenigstens in einzelnen Fällen, zu einer Verschlechterung der Lebenshaltung der breiten Massen. Allein der Reichskanzler befürchtet eine solche Wirkung der indirekten Steuern ganz und gar nicht, denn er ist ja ein unbedingter Anhänger der Überwälzungstheorie;[93]) er glaubt, ungefähr wie Thiers, an die unendliche Diffusion der Steuern, die sich zuletzt auf dem Preise aller Waren niederschlagen,[94]) was ja allerdings für Steuern auf unentbehrliche Gebrauchsartikel bis zu einem gewissen Grade zutrifft.[95]) Dabei muß es zunächst auffallen, — und in diesem Punkt wird Bismarck allerdings gewissermaßen sich selbst untreu — daß der sonst stets so praktisch denkende und Theorien immer mißtrauisch gegenüberstehende Reichskanzler auf einmal zum Vertreter der Überwälzungslehre wird, der doch ihrem ganzen Wesen nach so viel Unklarheit anhaftet. Denn wenn auch die Theorie abstrakte Überwälzungsregeln aufzustellen vermag, so sind doch die Voraussetzungen, auf denen dieselben beruhen, in Wirklichkeit fast nie vorhanden wegen der außerordentlich großen Mannigfaltigkeit der hier einwirkenden Faktoren. Was mit ziemlicher Gewißheit gesagt werden kann, ist eben nur, daß der jeweilig schwächere Käufer und Verkäufer am wenigsten imstande ist, die Abwälzung für sich günstig zu gestalten und daß es eben den Großen viel leichter gelingt, auf die Kleinen abzuwälzen als umgekehrt.[96]) Und wenn es den wirtschaftlich schwachen Klassen auch wirklich einmal gelingen sollte, eine sie schwer belastende Steuer durch Lohnsteigerung abzuwälzen, so tritt dies doch erst nach schweren und langwierigen Krisen ein.

---

[93]) R.-R. v. 22. XI. 1875.
[94]) Wurst: A. Thiers' volkswirtschaftliche Anschauungen. S. 42.
[95]) Roscher IV, S. 182.
[96]) ibidem, §§ 42, 43, 90.

Digitized by Google

Dazu kommt noch ein anderes und nicht minder schwerwiegendes Bedenken, daß nämlich die wechselnde Natur des Staatsbedarfs eine sich auch nur langsam vollziehende Ausgleichung häufig durchkreuzen muß. Und wenn nun die Finanzverwaltung mit einem Konglomerat von im ersten Ursprung verfehlten Steuern operiert, so wird sie immer von neuem mit roher Hand in das Gleichgewicht der wirtschaftlichen Lebensstellungen eingreifen, wenn der veränderte Staatsbedarf verstärkte oder verringerte Steuern verlangt und verewigt so die einmal begangene Ungerechtigkeit, mit welcher unvermeidlich Unsicherheit und Verkümmerungen der Verkehrsbeziehungen parallel gehen. Man darf demnach niemals einer schlechten und ungleichen Besteuerung gegenüber auf die ausgleichende Wirkung des Verkehrs[97]) pochen. Im ganzen wird man also mit Roscher[98]) den Prozeß der Steuerüberwälzung als ein neues Übel ansehen müssen, das zu den sonstigen Übeln der Besteuerung noch hinzutritt.

Lassen sich demnach Bismarcks Ansichten über den Wert der verschiedenen Steuerarten wissenschaftlich kaum begründen, so werden sie uns doch verständlich erscheinen müssen, wenn wir sie — was ja immerhin die Aufgabe einer gerechten Kritik sein dürfte — aus einem historisch-psychologischen Gesichtspunkte zu begreifen suchen. In der That ist es hier nicht lediglich der finanz-, sondern auch, und dies im hohen Grade, der verfassungspolitische Gesichtswinkel, unter dem der Reichskanzler nur die Lichtseiten der indirekten Steuern sieht.

Die mächtig centralisierende Kraft dieser Steuern, das innige Verwachsen der Glieder eines Staatenbundes, welches sie mit herbeiführen, die Stärkung der finanziellen Selbständigkeit des Reiches, die Förderung der volkswirtschaftlichen Einheit durch ein ausgedehntes System indirekter Steuern[99]) — all das sind Gründe, die dem Staatsmanne Bismarck wichtig genug erscheinen

---

[97]) Vgl. Umpfenbach: Finanzwissenschaft II. Aufl. § 104.

[98]) System IV, § 43.

[99]) Roscher: IV (4. Aufl.) § 92.
Schäffle: Grundsätze S. 9 ff.
Schmoller: Theorie und Praxis der deutschen Steuerreform. (Jahrb. für Ges. u. o. r. 1887.)

Digitized by Google

mußten, um sie für sein Lebenswerk, für die Schaffung und Erhaltung der neuen deutschen Einheit zu verwerten. „Wer dem Reiche viel Geld und Einfluß, unter möglichster Niederhaltung des Widerstandes der Steuerträger und mit möglichster Erweiterung des administrativen Einflusses der Reichsgewalt, auch innerhalb der Einzelstaaten verschaffen will, kann den Trägern der Reichsgewalt die Vorliebe für Verzehrungssteuern und Stempel wenigstens politisch nicht verargen." (Schäffle.)

Auch der Umstand, daß sich die indirekten Steuern bei der großen Menge einer gewissen Beliebtheit erfreuen, da nur wenige imstande sind, ihre Last genau zu berechnen[100]) und sie infolgedessen auch am wenigsten Anlaß zur Unzufriedenheit geben, mußte dazu beitragen, diese Steuern in den Augen Bismarcks, der sich hier wieder als feinpsychologischer Beobachter zeigt, politisch ungemein wertvoll erscheinen zu lassen. Es ist dies übrigens der historisch gewordene Standpunkt sehr vieler Staatsmänner;[101]) so hat schon Colbert die Taille gern erniedrigt und dafür die indirekten Steuern erhöht, ähnlich der große Kurfürst, Friedrich Wilhelm I. und Friedrich der Große, alles Männer, die ja besonders die innere Einheit ihrer Staatsgebiete erstrebten.

Indessen sind es nicht allein solche allgemein politische Vorzüge der indirekten Steuern, die ihre einseitige Begünstigung durch Bismarck begreiflich machen. Nicht weniger drängten die realen staatsrechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des neuen Reiches, denen der Fürst als Realpolitiker in erster Reihe Rechnung zu tragen hatte, dahin, die Deckung des steigenden Staatsbedarfs in einer fast ausschließlich indirekten Besteuerung zu suchen. An sich stand ja Bismarck, wie schon oben gezeigt wurde, dem Ideal, die Steuern nach der Leistungsfähigkeit progressiv zu gestalten, durchaus nicht fremd gegenüber; als Realpolitiker dagegen konnte es ihm nicht entgehen, daß eine solche ideale Besteuerung an Voraussetzungen geknüpft ist, deren Verwirklichung jedenfalls erst einer ferneren Zukunft angehört.[102])

---

[100]) Roscher: IV (4. Aufl.) § 92.
[101]) Roscher: ibidem.
[102]) Biermer: S. 37.

Digitized by Google

Die thatsächlichen Verhältnisse aber, denen sich die Besteuerung damals anpassen mußte, waren folgender Art: Mit den wachsenden Ausgaben entstanden dem Reiche finanzielle Schwierigkeiten, die man durch eine Erhöhung der Matrikularbeiträge aus den vorher genannten Gründen weder beseitigen konnte noch wollte. Die Ausschreibung von direkten Steuern durch das Reich war verfassungsmäßig nicht vorgesehen, und zu einer Verfassungsänderung nach dieser Richtung war um so weniger Neigung vorhanden, als die direkte Besteuerung namentlich der unteren Klassen in den Einzelstaaten bereits ihre äußerste Grenze erreicht hatte. Das Reich sah sich daher bei der Vermehrung der Einnahmen notwendig auf die Erhöhung seiner Zölle und inneren Verbrauchssteuern angewiesen.

In Bezug auf diesen Punkt mag es vielleicht noch von Interesse sein, auf übereinstimmende Äußerungen namhafter Fachgelehrter hinzuweisen: „Für die zu überblickende Zukunft", meint 1879 Adolf Wagner,[103]) „muß die eigentliche Besteuerung eventuell unter Zuhilfenahme von Monopolen als Form einer indirekten Verbrauchssteuer das Hauptmittel für die Deckung der steigenden Ausgaben von Reich, Staat und Kommune bilden. In wesentlichen Punkten richtig und für Deutschlands Lage berechtigt ist der Plan des Reichskanzlers, den Bedarf durch mehr indirekte Steuern zu decken." Und Nasse und Held sprechen sich in ähnlicher Weise aus.[104])

Endlich gelangen wir noch zu einem originellen Punkt in der Steuerpolitik des Reichskanzlers, der sich einerseits mit seinen socialpolitischen Intentionen eng berührt und andererseits von größter Tragweite für die Wahl zweckmäßiger Steuerobjekte ist. Wir meinen die Hereinziehung des socialpolitischen Momentes in die Besteuerung, die Bismarck zuerst[105]) befürwortet und praktisch durchzuführen sucht. So wollte der Fürst aus dem Ertrage des Tabak-

---

[103]) Über die schwebenden deutschen Finanzfragen. (Zeitschr. f. d. ges. St.-Wiss. Bd. 35.)

[104]) Gutachten über die Personalbesteuerung. Schriften des Ver. f. Soc.-Pol. 1873.

[105]) Wagner: Über Verstaatl. d. Eisenbahnen u. sociale Steuerreform: 2 Reden im preuß. Abgeordnetenhause am 19. und 22. II. 1883.

Digitized by Google

monopols einen großartigen Dotationsfonds für die Altersversicherung gewinnen;[106]) ein Gedanke, für den auch Adolf Wagner, mit ausdrücklicher Anerkennung der Priorität für Bismarck, als Abgeordneter eifrig eintrat, und an dem er auch in seinen finanzwissenschaftlichen Schriften mit Entschiedenheit festhält.

Allerdings findet auch dieser wertvolle Gedanke verschiedentlich eine schroffe Zurückweisung. Teils ist es ein strenger Purismus, der jeden Nebengedanken in der Besteuerung ablehnt,[107]) teils ist es eine übertriebene Scheu vor allem, was an social erinnert.[108]) Mit letzterer zu rechten, kann hier füglich nicht der Ort sein, da der Differenzpunkt nicht in der Finanzpolitik, sondern in der Auffassung vom Staat und seinen socialpolitischen Aufgaben zu suchen ist. Die Ablehnung des socialpolitischen Moments in der Finanzpolitik wird hier nur als die direkte Folge eines allgemeinen Standpunktes anzusehen sein, der noch stark zum wirtschaftlichen Liberalismus hinneigt, wiewohl die Vertreter desselben nicht umhin können, hier und da die Strenge ihres Princips zu mildern.[109]) Jener Purismus dagegen verschließt sich gegen die offenkundige Thatsache, daß die gesamte politische Ökonomie einen organischen Charakter trägt, und daß die Erweiterung der Aufgabensphäre in einem Gebiet unbedingt eine entsprechende Veränderung des anderen erfordert. Dann ist es aber klar, daß jede Veränderung in den socialpolitischen Aufgaben des Staates ihren Reflex auch in der Finanzpolitik finden muß, wenn anders sie nicht die Fühlung mit den Gesamtaufgaben der Volkswirtschaft verlieren will. Nun ist die jetzige Volkswirtschaft in eine Phase getreten, die man wohl mit Recht die „sociale" nennen darf,[110]) weil in ihr bestimmte sociale Ideen hin-

[106]) Auch seine Propaganda für die Kapitalrentensteuer u. progressive Erbschaftssteuer enthält wertvolle socialpolitische Gesichtspunkte, in denen Bismarck sich mit der Wissenschaft im vollen Einklang befindet. (Biermer: Bismarck als Volkswirt. Seite 38.)

[107]) Umpfenbach: Finanzwissenschaft VI. Aufl. S. 170/71.

[108]) Roscher: Finanzwissenschaft, nennt es einen „höchst gefährlichen Nebengedanken", daß die Steuern außer Deckung des Staatsbedarfs noch die Vermögensverteilung im Volke, also die socialen Verhältnisse im engeren Sinne verbessern sollen. (4. Aufl. S. 201.)

[109]) Wagner: Finanzwissenschaft und Staatssocialismus. (Zeitschrift f. ges. Staatswissenschaft Bd. 43, S. 68 u. passim.)

[110]) ibidem.

Digitized by Google

sichtlich der volkswirtschaftlichen Produktions- und Verteilungsordnung zur Herrschaft gelangt und auch schon teilweise Bestandteile der Gesetzgebung geworden sind. Sollte nun etwa eine Finanzwirtschaft nicht auch ihrerseits innerhalb ihrer eigenen Sphäre all den sich hierbei ergebenden Forderungen gebührend Rechnung zu tragen haben?

Indessen kann dabei nicht länger verweilt werden. Zum Zwecke der vorliegenden Arbeit mag es genügen, darauf hingewiesen zu haben, wie die Gedanken des Fürsten auch in dieser Frage, wie so oft, der Theorie vorauseilen und welch fruchtbare Keime sie in sich bergen. Man darf daher wohl dem Urteile Schmollers[111]) beipflichten, wenn er sagt: „Den ganzen Gedankenkreis einer socialpolitischen Auffassung des Steuersystems und einer socialpolitischen Verwertung der Staatsmittel mit Energie ergriffen zu haben, wird in Zukunft einer der größten Ruhmestitel der Bismarckschen Politik bilden."

[111]) Theorie und Praxis der deutschen Steuerreform (Jahrb. f. Ges. 1881).

Digitized by Google

Digitized by Google

LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY
OF
CALIFORNIA

Digitized by Google

In der Einleitung dieser Arbeit wurde von der Annahme ausgegangen, daß sich das gesamte politisch-ökonomische Denken Bismarcks aus gewissen Grundüberzeugungen heraus begreifen läßt, die in letzter Linie in der organischen Staatsauffassung des Fürsten wurzeln. Aus der Betrachtung der Stellungnahme Bismarcks zu den einzelnen Fragen der Social-, Wirtschafts- und Steuerpolitik scheint sich nun in der That eine Bestätigung jener Annahme zu ergeben, denn immer wieder bot sich Gelegenheit, bei der Darstellung der Bismarckschen Anschauungen hinzuweisen auf die feinen Beziehungen zwischen seinen hierbei geäußerten Ansichten und jenen oben charakterisierten Grundüberzeugungen. Dabei läßt sich dann unschwer erkennen, daß sich dieselben ihrem Inhalte nach im großen und ganzen mit der Doktrin des Staatssocialismus decken, eine Übereinstimmung, die vielleicht ihren deutlichsten Ausdruck in jenem „historischen Gesetz" gefunden hat, das Fürst Bismarck aufstellte, als er die Verstaatlichung der Eisenbahnen so warm befürwortete.[1])

Die in dieser und zahlreichen ähnlichen Äußerungen zu Tage tretende Tendenz, gewisse Gebiete des wirtschaftlichen Lebens dem Egoismus und der Willkür der Einzelinteressen zu entziehen und ihre Regelung durch den Staat im Interesse der Allgemeinheit erfolgen zu lassen, sowie die bei Bismarck überall durchdringende Überzeugung, daß sich die Grenzen zwischen privat- und gemeinwirtschaftlicher Organisation nicht ein für allemal feststellen lassen, sondern notwendig und zweckmäßig als etwas historisch Veränderliches angesehen werden müssen: Diese beiden Momente bilden ja die wesentlichsten Bestandteile der staatssocialistischen Theorie.[2])

[1]) Vergl. S. 193.

[2]) Vergl. Wagner: Grundlegung. III. Aufl. S. 59.

Digitized by Google

Mit Recht kann man daher den Fürsten als den großen Praktiker des Staatssocialismus charakterisieren, allein man würde Unrecht thun, wenn man annehmen wollte, daß sein Staatssocialismus auf eine socialmonarchische Diktatur und einen allmächtigen Polizeistaat hinzielt. Manche Äußerungen des Fürsten aus der Zeit nach seiner Entlassung könnten vielleicht in diesem Sinne gedeutet werden,[3]) aber was will dergleichen besagen gegenüber der Fülle von Kundgebungen Bismarcks in That und Wort aus der langjährigen Zeit seines gewaltigen Schaffens, die uns doch in erster Linie maßgebend sein müssen für die Beurteilung seiner Anschauungen. So ist nach seinen eignen Worten die unumschränkte Autorität der alten preußischen Königsmacht nie und nimmer das letzte Wort seiner Überzeugung,[4]) und den Beweis dafür, daß ihm die Omnipotenz des Staates durchaus nicht als Ideal erscheint, liefert seine Stellungnahme zu den verschiedensten Fragen des Arbeiterschutzes und der Steuerpolitik klar und deutlich. Im Gegenteil, gerade gegen die „Zuvielregiererei" der Bureaukratie sucht er Dämme zu errichten, wo er kann.

So führt also der Bismarcksche Staatssocialismus durchaus nicht ins Extrem, sondern ist in der That das, als was er von einem der hervorragendsten Fachgelehrten definiert wird, der bewußte Vermittler zwischen Individualismus und Socialismus.[5]) Einem solchen Staatssocialismus mag wohl die Zukunft gehören, und wer weiß, ob der scharfe Blick des Fürsten nicht auch das Dunkel der Zukunft zu durchdringen vermochte, als er prophezeite[6]): „Es ist möglich, daß unsere Politik einmal zu Grunde geht, wenn ich tot bin. Aber der Staatssocialismus paukt sich durch. Jeder, der diesen Gedanken wieder aufnimmt, wird ans Ruder kommen!"

[3]) Vergl. Herkner: Arbeiterfrage. II. Aufl. S. 320 ff.
[4]) Ged. u. Erinn. I. S. 14.
[5]) Wagner: Grundlegung. III. Aufl. S. 59.
[6]) Poschinger: Bismarck u. d. Parlamentarier. III. S. 64.

LIBRARY OF THE UNIVERSITY

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

THIS BOOK IS DUE ON THE LAST DATE STAMPED BELOW

AN INITIAL FINE OF 25 CENTS
WILL BE ASSESSED FOR FAILURE TO RETURN THIS BOOK ON THE DATE DUE. THE PENALTY WILL INCREASE TO 50 CENTS ON THE FOURTH DAY AND TO $1.00 ON THE SEVENTH DAY OVERDUE.

16Mar'61AE

ICLE (N)

MAY 8 1940

REC'D LD

MAY 25 1961

APR 18 1942

MAR 21 1967 63

15Jun'50M88

RECEIVED

MAR 7'67 -5 PM

LOAN DEPT.

21Jun'52LO

MAY 19 1953 LU

24Feb'55VW

IN STACKS

FEB 10 1956

APR 30 1956 LU

INTERLIBRARY LOAN
FEB 8 1990
UNIV. OF CALIF., BERK.

LD 21-100m-7,'39(402s)

Digitized by Google

VD 09008

Digitized by Google

Digitized by Google

Leipziger Buchbinderei-A.G.
vorm. Gustav Fritzsche